

Situación de los derechos humanos de las poblaciones callejeras en el Distrito Federal 2012-2013



DIRECTORIO CDHDF

PRESIDENTA

Perla Gómez Gallardo

CONSEJO

José Antonio Caballero Juárez

José Luis Caballero Ochoa

Miguel Carbonell Sánchez

Denise Dresser Guerra

Manuel Eduardo Fuentes Muñiz

Mónica González Contró

Nancy Pérez García

Nashieli Ramírez Hernández

VISITADURÍAS GENERALES

Primera Alfonso García Castillo

Segunda Monserrat Matilde Rizo Rodríguez

Tercera Yolanda Ramírez Hernández

Cuarta Clara Isabel González Barba

Quinta Claudia Patricia Juan Pineda

CONTRALORÍA INTERNA

Hugo Manlio Huerta Díaz de León

SECRETARÍAS

Ejecutiva

Raúl Armando Canseco Rojano

Vinculación Estratégica

David Peña Rodríguez

CONSULTORÍA GENERAL JURÍDICA

Gabriel Santiago López

DIRECCIONES GENERALES

Quejas y Orientación

Ignacio Alejandro Baroza Ruíz

Administración

Jaime Mendoza Bon

Comunicación por los Derechos Humanos

Guillermo Gómez Gómez

DIRECCIONES EJECUTIVAS

Centro de Investigación Aplicada

en Derechos Humanos

Ricardo A. Ortega Soriano

Educación por los Derechos Humanos

Marycarmen Color Vargas

Seguimiento

Mónica Marlene Cruz Espinosa

SECRETARÍA PARTICULAR DE LA PRESIDENCIA

Beatriz Juárez Cacho Romo

COORDINACIONES

Asesores

Gabriel Santiago López*

Tecnologías de Información y Comunicación

José Luis Hernández Santamaría

Servicio Profesional en Derechos Humanos

Mónica Martínez de la Peña

Vinculación con la Sociedad Civil

e Incidencia en Políticas Públicas

Orfe Castillo Osorio

* Encargado de despacho

INFORME ESPECIAL

Situación de los derechos humanos de las poblaciones callejeras en el Distrito Federal 2012-2013



DIRECCIÓN: Ricardo Alberto Ortega Soriano.

COORDINACIÓN GENERAL E INTEGRACIÓN: Ana Karina Ascencio Aguirre.

COORDINACIÓN DE INVESTIGACIÓN CONCEPTUAL: Daniel Antonio García Huerta.

COORDINACIÓN DE INVESTIGACIÓN APLICADA: Roberto Luis Bravo Figueroa.

APOYO AL DISEÑO METODOLÓGICO: Luis Enrique Hernández Aguilar, Juan Martín Pérez García y Nisaly Brito Ramírez.

APOYO A LA INVESTIGACIÓN: Dunia Ivette Córdoba Ramírez y Myriam Nallely Ugalde Hernández.

COORDINACIÓN DE AUDIENCIAS: Gerardo Sauri Suárez y Manuel de Jesús Alegría Toledo.

Participantes en recorridos de la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013:

Alejandro Flores (Programa Niños de la Calle, A. C.), Alicia Vargas Ayala (Cides, I. A. P.), Amalia Cruz Rojo (CDHDF), Ana Karina Ascencio Aguirre (CDHDF), Andrea Kenya Sánchez Zépeda (CDHDF), Angélica Yniesta (Ednica, I. A. P.), Bárbara Torres Méndez (CDHDF), Carlos Roberto Martínez López (CDHDF), Daniel Antonio García Huerta (CDHDF), Domitille Marie Delaplace (CDHDF), Elia Alcaraz (CDHDF), Elias Guarinos (Adeco, A. C.), Fabiola Bautista (CDHDF), Federico Vera (CDHDF), Fernando Tolentino de la Mora (CDHDF), Gabriel I. Rojas Arenaza (Ednica, I. A. P.), Hugo Pérez Fernández (CDHDF), Irwin G. Salazar Vega (CDHDF), Jorge Enrique Ruiz (CDHDF), José Ricardo Robles (CDHDF), Juan Martín Pérez García (Redim), Karla Guadalupe Olvera (CDHDF), Lesslie Yosahandy Vicente Lavana (CDHDF), Lilia Alejandra Hernández (Sant'Egidio), Luis Enrique Hernández Aguilar (El Caracol, A. C.), Manuel Alegría Toledo (CDHDF), Martha Patricia Orozco Pérez (CDHDF), Mónica Carmona Figueroa (CDHDF), Nallely Ugalde Hernández (CDHDF), Nisaly Brito Ramírez (Commenta, Diálogo de Saberes, A. C.), Perla Dalila Sánchez (CDHDF), Ricardo Alberto Ortega Soriano (CDHDF), Roberto Luis Bravo (CDHDF), Rocío González (CDHDF), Rocío Morales Salazar (Ednica, I. A. P.), Sair Pinilla (CDHDF) y Tere Monroy (Programa Niños de la Calle, A. C.).

EDITORIA RESPONSABLE: Andrea Lehn. CUIDADO DE LA EDICIÓN: Haidé Méndez Barbosa. DISEÑO DE PORTADA: Leonardo Vázquez Conde. FORMACIÓN: Ana Lilia González Chávez. CORRECCIÓN DE ESTILO Y REVISIÓN DE PLANAS: Haidé Méndez Barbosa y Karina Rosalía Flores Hernández. DISTRIBUCIÓN: Sonia Ruth Pérez Vega, María Elena Barro Farías, Eduardo Gutiérrez Pimentel y José Zamora Alvarado.

FOTOGRAFÍA DE PORTADA: Antonio Vázquez Hernández/CDHDF.

FOTOGRAFÍAS DE INTERIORES: Sonia Blanquel Díaz/CDHDF y Enrique Rashide Serrato Frías.

Primera edición, 2014

D. R. © 2014, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal

Av. Universidad 1449, col. Florida, pueblo de Axotla,

del. Álvaro Obregón, 01030 México, D. F.

www.cd hdf.org.mx

ISBN: 978-607-7625-74-2

Se autoriza la reproducción total o parcial de esta publicación, siempre y cuando se cite la fuente.

Ejemplar de distribución gratuita, prohibida su venta.

Impreso en México

Printed in Mexico

Contenido

| | |
|--|----|
| Agradecimientos | 7 |
| Presentación | 9 |
| Resumen ejecutivo | 11 |
| Introducción | 17 |
| I. Diversas aproximaciones a la vida en la calle | 25 |
| A. El espacio <i>calle</i> | 27 |
| 1. La calle como espacio físico: entre lo público y lo privado | 27 |
| 2. La calle como espacio de construcciones simbólicas | 31 |
| B. La deconstrucción del espacio <i>calle</i> | 33 |
| 1. El fenómeno de vivir en la calle | 35 |
| 2. La evolución del fenómeno callejero | 36 |
| 3. Factores multicausales que propician la vida en la calle | 43 |
| C. El contexto de discriminación y exclusión al que se enfrentan las poblaciones callejeras | 46 |
| 1. Las poblaciones callejeras como grupos en especial situación de vulnerabilidad | 46 |
| 2. Las poblaciones callejeras: víctimas de discriminación, exclusión e indiferencia | 48 |
| 3. La discriminación en contra de las poblaciones callejeras desde el enfoque social o estructural: mecanismos de igualdad y justicia colectiva | 53 |
| D. El marco de política pública con enfoque de derechos como mecanismo de atención dirigido a las poblaciones callejeras | 57 |
| II. Derechos humanos, democracia y discriminación de las poblaciones callejeras | 61 |
| A. Poblaciones callejeras: invisibilidad y obstáculos en la construcción de ciudadanía | 64 |
| 1. Ausencia y limitación de información por la inexistencia de censos o conteos adecuados a la complejidad del fenómeno de la vida en la calle | 65 |
| 2. Entre las identidades callejeras y la construcción de ciudadanía: afectaciones al derecho a la identidad y los obstáculos para la participación | 71 |
| 3. Obstáculos para el trabajo desarrollado por las OSC que colaboran en la defensa de las poblaciones callejeras | 78 |
| 4. Estándares internacionales y obligaciones reforzadas del Estado para garantizar la construcción de ciudadanía de las poblaciones callejeras | 79 |
| 5. Normatividad vigente en el Distrito Federal en materia de construcción de ciudadanía | 81 |
| 6. Políticas públicas: la construcción de ciudadanía desde el espacio público | 84 |
| B. Obstáculos al reconocimiento del principio de igualdad de las poblaciones callejeras: de la exclusión social a la discriminación tutelar | 90 |

| | |
|--|------------|
| 1. Discriminación tutelar y restricción de derechos | 95 |
| 2. Afectaciones diferenciadas de la discriminación tutelar | 97 |
| 3. Obligaciones reforzadas del Estado para garantizar la erradicación de las acciones de discriminación tutelar | 99 |
| 4. Normatividad aplicable para eliminar la discriminación tutelar en contra de las poblaciones callejeras en el Distrito Federal | 100 |
| 5. Discriminación tutelar, un obstáculo en el diseño de política pública con enfoque de derechos humanos | 103 |
| III. Las poblaciones callejeras frente al Sistema de justicia del Distrito Federal | 107 |
| A. Poblaciones callejeras: criminalización y limpieza social | 110 |
| 1. Criminalización y limpieza social: derechos humanos en riesgo. | 116 |
| 2. Impacto de la criminalización y la limpieza social en las poblaciones callejeras | 118 |
| 3. Estándares para erradicar la criminalización y la limpieza social de las poblaciones callejeras | 121 |
| 4. Normatividad aplicable en materia de no criminalización y limpieza social de las poblaciones callejeras. | 122 |
| 5. El papel de las políticas públicas frente a la estigmatización y criminalización de las poblaciones callejeras | 125 |
| B. Acceso a la justicia y detenciones arbitrarias en contra de poblaciones callejeras | 128 |
| 1. Sistema de justicia y afectaciones a los derechos de las poblaciones callejeras. | 133 |
| 2. Impacto de los obstáculos para acceder a la justicia y de las detenciones ilegales o arbitrarias en contra de poblaciones callejeras | 137 |
| 3. Estándares para garantizar el acceso a la justicia de las poblaciones callejeras. | 140 |
| 4. Normatividad aplicable en materia de acceso a la justicia de las poblaciones callejeras | 142 |
| 5. Políticas públicas y acceso a la justicia | 145 |
| IV. Vivir y sobrevivir en las calles del Distrito Federal | 149 |
| A. Afectaciones a la salud de las poblaciones callejeras en el Distrito Federal | 152 |
| 1. Limitaciones en el acceso a la salud desde el contexto de la vida en la calle. | 154 |
| 2. Poblaciones callejeras: impactos diferenciados en el derecho a la salud | 166 |
| 3. Estándares internacionales y obligaciones reforzadas del Estado en materia de salud frente a las poblaciones callejeras. | 172 |
| 4. Normatividad aplicable en materia de salud y poblaciones callejeras | 174 |
| 5. Análisis de política pública: la salud de las poblaciones callejeras. | 175 |
| B. Educación, empleo y espacios dignos para vivir: alternativas para la inclusión de las poblaciones callejeras. | 180 |
| 1. Desafíos para la inclusión social de las poblaciones callejeras y derechos humanos en riesgo. | 186 |
| 2. Poblaciones callejeras y ausencia de alternativas para la inclusión social. | 188 |
| 3. Interpretación de estándares para la inclusión social de las poblaciones callejeras. | 191 |
| 4. Normatividad aplicable en materia de inclusión de las poblaciones callejeras. | 193 |
| 5. La inclusión social a debate: acciones y programas dirigidos a las poblaciones callejeras. | 195 |

| | |
|---|-----|
| V. Consideraciones finales | 203 |
| VI. Propuestas para la inclusión de las poblaciones callejeras | 209 |
| A. Propuestas generales. | 211 |
| 1. En materia de normatividad | 211 |
| 2. En materia de diseño, implementación y evaluación de política pública | 212 |
| 3. En materia de construcción de indicadores | 212 |
| 4. En materia de presupuesto y rendición de cuentas | 213 |
| 5. En materia de interlocución institucional | 213 |
| B. Propuestas relacionadas con materias específicas. | 214 |
| 1. En materia de democracia y participación. | 214 |
| 2. En materia de discriminación tutelar. | 214 |
| 3. En materia de Sistema de justicia y no discriminación | 215 |
| 4. En materia de salud y acceso a servicios médicos. | 216 |
| 5. En materia de derechos sexuales y reproductivos. | 216 |
| 6. En materia de educación, trabajo, vivienda y espacios dignos | 217 |
| VII. Anexos | 219 |
| 1. Metodología de la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013. | 221 |
| 2. Principales resultados de la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013 | 223 |
| 3. Audiencia Pública con OSC dedicadas a labores de promoción, defensa y protección de los derechos humanos de poblaciones callejeras en el Distrito Federal 2013. | 225 |
| 4. Audiencia Pública con Personas Vecinas de Poblaciones Callejeras 2013 | 227 |
| 5. Estadísticas del trabajo de defensa de la CDHDF en materia de poblaciones callejeras 2011-2012. | 228 |
| Bibliografía | 242 |



Fotografía: Sonia Blanquel Diaz/CDHDF.

Agradecimientos

La realización del *Informe especial. Situación de los derechos humanos de las poblaciones callejeras en el Distrito Federal 2012-2013* es el resultado de la suma de esfuerzos emprendidos por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF), a través del Centro de Investigación Aplicada en Derechos Humanos (CIADH) y la Secretaría para la Promoción de los Derechos Humanos e Incidencia en Políticas Públicas.

Con el presente informe la CDHDF busca visibilizar la heterogeneidad de las problemáticas que derivan de la exclusión en que se encuentran quienes viven y sobreviven en el espacio público del Distrito Federal. En tal sentido, desde una perspectiva de derechos humanos no hubiera sido posible identificar la concurrencia de situaciones y condiciones que agravan el estado de vulnerabilidad de las personas que forman parte de las poblaciones callejeras sin recurrir precisamente a ellas y a las organizaciones de la sociedad civil (osc) especializadas en el trabajo con las personas que viven y sobreviven diariamente en el espacio público.

En ese contexto, resulta fundamental reconocer la valiosa participación de osc como por Amistad, Desarrollo y Cooperación, A. C. (Adeco); Alan, A. C.; El Caracol, A. C.; Centro Interdisciplinario para el Desarrollo Social (Cides), I. A. P.; Pro-niños de la Calle. I. A. P.; Educación con niños, niñas, adolescentes y jóvenes en situación de calle (Ednica), I. A. P.; Programa Niños de la Calle, A. C.; Red por los Derechos de la Infancia en México (Redim); Comunidad de Sant'Egidio; Yolia, Niñas de la Calle, A. C.; así como a la Dirección de Promoción Territorial de la CDHDF, que a través de Manuel Alegría Toledo, Federico Vera, Andrea Kenya Sánchez, Fabiola Bautista, Karla Guadalupe Olvera y Sair Pinilla brindó su apoyo solidario y comprometido al CIADH para la realización de la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013.

De manera especial, la CDHDF reconoce la generosidad de Nisaly Brito Ramírez, que además de compartir su tiempo y experiencia con quienes desde el CIADH participaron en la formulación de este informe, aportó reflexiones específicas para la delimitación de la estructura del informe; a Gabriel I. Rojas y Rocío Morales, de Ednica, I. A. P., por su colaboración en la construcción conjunta de las herramientas metodológicas de recopilación de información para la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013; a Luis Enrique Hernández Aguilar, de El Caracol, A. C.; y a Juan Martín Pérez García, que compartieron con el equipo de esta Comisión, reflexiones específicas, bibliografía y talleres fundamentales para el fortalecimiento de capacidades institucionales, lo cual contribuyó a la deconstrucción de conceptos y teorías sobre el fenómeno callejero y el espacio público.

Asimismo, el apoyo e información brindados por la Dirección General de Comunicación por los Derechos Humanos y la Subdirección de Estadística del CIADH contribuyeron enormemente en la consolidación de este proyecto editorial y difusión de la página del presente Informe, elaborada por Jorge Cordero Pérez. En cuanto al diseño y edición de este documento, merece particular reconocimiento el trabajo y profesionalismo desarrollado por la Dirección Editorial de la CDHDF; en especial, el de Ana Lilia González Chávez y Haidé Méndez Barbosa.

De igual manera, se celebra la colaboración de las diversas autoridades del Distrito Federal que se encuentran mencionadas a lo largo del informe, las cuales aportaron insumos fundamentales para el análisis integral del diseño e implementación de políticas públicas.

En cuanto al proceso de dictaminación, la CDHDF expresa su especial agradecimiento a Nashieli Ramírez Hernández y a Ruth Pérez López, quienes amablemente aceptaron la labor de realizar valiosos comentarios para el fortalecimiento del presente Informe.

El esfuerzo desarrollado para la realización de éste se debe en gran medida al apoyo incondicional y al acompañamiento permanente de este proceso de Luis A. González Placencia, quien durante su gestión como ombudsman capitalino asumió el compromiso fundamental de la defensa y empoderamiento de todas aquellas personas que regularmente han sido invisibilizadas por el sistema.

Sin embargo, el principal reconocimiento que la CDHDF desea expresar en el marco del *Informe especial. Situación de los derechos humanos de las poblaciones callejeras en el Distrito Federal 2012-2013* –y no podría ser de otra forma– se dirige a todos aquellos hombres, mujeres, niñas, niños, adolescentes, personas adultas mayores, personas con discapacidad y demás que forman parte de las poblaciones callejeras, quienes alzaron su voz para exigir sus derechos y compartieron sus experiencias, inquietudes y principales problemáticas con todas las personas que participaron en este proceso.

Presentación

Durante muchos años, las personas que viven y sobreviven en las calles del Distrito Federal han sido estigmatizadas por diversas circunstancias, pero particularmente por la manera en que sus condiciones de vida suelen desafiar los valores dominantes que la sociedad confiere a aspectos como el espacio público, o a determinadas concepciones sobre el significado de *una vida buena* apegada a ciertos principios.

De esta forma, la percepción negativa que se tiene de este colectivo ha colocado a las poblaciones callejeras en un contexto de discriminación y exclusión social que las expone a un mayor riesgo de enfrentar vulneraciones al goce y ejercicio de sus derechos humanos. Por ejemplo, con mucha frecuencia el Sistema de justicia suele alimentarse de este tipo de preconcepciones negativas que, junto con otros factores —como el uso de drogas o la apariencia física—, toma a las poblaciones callejeras como un blanco fácil para que las autoridades realicen actos inculpativos y efectúen una aplicación mucho más estricta de las reglas del propio sistema.

Adicionalmente es posible observar cómo la reproducción de las condiciones de discriminación y exclusión en perjuicio de este grupo de personas se materializa en la falta de oportunidades para que accedan a condiciones y servicios que les permitan desarrollar una vida adecuada, ello aunado a la ausencia de normas, políticas y prácticas que favorezcan el ejercicio pleno de sus derechos humanos, especialmente de los derechos económicos, sociales y culturales, entre los que se ubican los derechos a la vivienda, salud, educación o alimentación, por citar sólo algunos. Sin duda, quienes viven y sobreviven en las calles, hoy por hoy, conforman un grupo en situación de particular vulnerabilidad.

El presente Informe Especial ha logrado identificar al interior de las poblaciones callejeras diversos conglomerados de personas a quienes la vida en la calle impacta de manera distinta y agravada, como son las mujeres, las niñas y los niños, y las personas con discapacidad. A modo de ejemplo, y de manera preocupante, las mujeres integrantes de las poblaciones callejeras sufren de forma sistemática la negación del acceso a servicios de salud, especialmente aquéllos asociados a la maternidad, así como al ejercicio de sus derechos sexuales y reproductivos.

En este contexto, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) ha elaborado este informe considerando la importancia de visibilizar las distintas causas que propician las constantes afectaciones a los derechos humanos de este grupo de personas, la necesidad de generar las condiciones que requieren para su empoderamiento e incluso el deber de repensar el espacio de calle como un lugar para la conformación y expresión de identidades individuales o colectivas; todo ello con el fin de transformar el diseño e implementación de las políticas públicas —especialmente aquéllas que afectan el uso del espacio público— desde el paradigma o enfoque de derechos humanos.

Por otra parte, es preciso recordar que, a partir del mandato establecido en los Principios de París, cualquier proceso de investigación desarrollado por una institución nacional de protección a los derechos humanos debe incorporar en su diseño, desarrollo y revisión, la perspectiva de los diferentes actores que están involucrados en la problemática que se analiza. En tal entendido, para el desarrollo del presente estudio fue esencial la implementación de una metodología participativa que incluyera a las diversas personas y organizaciones relacionadas con la defensa y protección de los derechos humanos de quienes viven y sobreviven en las calles del Distrito Federal, a las propias personas integrantes de las poblaciones callejeras, a vecinas y vecinos de dichas poblaciones, a las autoridades del Distrito Federal y a la academia. A través de sus diversos puntos de vista, vivencias y experiencias logró consolidarse un trabajo que comprende todas las problemáticas en torno a la complejidad del fenómeno callejero.

Finalmente, la CDHDF considera que esta investigación es tan sólo un paso más hacia la construcción de una cultura de derechos humanos que asegure la posibilidad de acceder a mejores condiciones

de vida a aquellas personas que, tradicionalmente, han sido colocadas y excluidas a los márgenes de la sociedad, como es el caso de las y los integrantes de las poblaciones callejeras. De esta forma, se espera que el presente estudio sirva como una herramienta para visibilizar la situación sensible que enfrentan quienes viven y sobreviven en las calles de la ciudad de México, y se convierta en insumo fundamental para la construcción de políticas públicas y un marco normativo con enfoque de derechos que coadyuven a prevenir que se generen violaciones a sus derechos.

Perla Gómez Gallardo
Presidenta de la CDHDF

Resumen ejecutivo

A. Evolución del fenómeno callejero

El fenómeno de la vida en la calle es ante todo el resultado de un proceso social y cultural multicausal que para ser explicado requiere de análisis integrales que, a la luz de las características y condiciones de las personas que forman parte de éste, incorporen razones y argumentos de carácter económico, normativo, histórico, antropológico y social.

El papel que desempeñan actualmente las personas que viven y sobreviven en la calle ya no es susceptible de analizarse desde una perspectiva individualista de aislamiento, pues las propias condiciones adversas que ofrece dicho espacio –caracterizadas por la exclusión, discriminación y carencia de recursos materiales y simbólicos– ha propiciado el desarrollo de mecanismos de identificación a través de los cuales se generan relaciones familiares y sociales en el ambiente público.

a) CONFORMACIÓN DE POBLACIONES CALLEJERAS

La modificación y generación de nuevas condiciones sociales que caracterizan a las sociedades actuales han impactado también la forma en cómo se organiza y estructura la vida en la calle. Por esa razón, a pesar de que desde el ámbito internacional se ha concebido a este fenómeno social como el conjunto de *personas que viven y sobreviven en la calle* y que están aisladas de cualquier tipo de vínculo familiar, la sociedad ha sido testigo de la transformación e interacción de diversas *poblaciones callejeras* que conviven y se apropian del espacio público en la búsqueda de mecanismos y elementos de supervivencia.

En tal sentido, si bien a lo largo del *Informe especial. Situación de los derechos humanos de las poblaciones callejeras en el Distrito Federal 2012-2013* se utilizan los dos conceptos señalados, apelar al uso de la categoría *poblaciones callejeras* permite reconocer el carácter activo de las personas excluidas de la estructura social y tener un acercamiento a una demografía diversa y cambiante que obliga a repensar nociones como la infancia, la discriminación, la tutela, la exclusión, la demografía, la cultura, la democracia y la identidad.

B. Principales problemáticas que enfrentan las personas que viven y sobreviven en la calle

1. Derechos humanos y democracia

La protección y realización efectiva de los derechos humanos son elementos interdependientes e inherentes a la democracia de un Estado, los cuales se constituyen en indicadores naturales que permiten medir el éxito de ésta y, en su caso, impulsar las modificaciones estructurales que se requieren. Por esa razón, si bien la construcción de identidades callejeras ha sido esbozada como el resultado de la apropiación material y simbólica que hacen del espacio público las personas que sobreviven en la calle, en el proceso de aproximación hacia una democracia efectiva aún es necesario asegurar el respeto y la protección de los derechos humanos de las poblaciones callejeras para superar las visiones que aún hoy desconocen la titularidad de sus derechos y les niegan la posibilidad de asumir autonomía personal y participación colectiva.

a) AUSENCIA DE INFORMACIÓN ESTADÍSTICA

Las poblaciones callejeras han sido históricamente invisibilizadas. ¿Quiénes las conforman?, ¿dónde se encuentran?, ¿cómo sobreviven? o ¿qué tiempo de vida tienen en la calle? son algunas de las preguntas que al no ser considerados en conteos o censos oficiales representan los primeros indicios de la exclusión a la que éstas se enfrentan en el Distrito Federal.

La *invisibilidad de las personas excluidas* más que una expresión sociológica es el resultado de esfuerzos de medición basados en metodologías que no son acordes con la lógica de movilidad de las poblaciones callejeras; del desconocimiento de datos concretos sobre los fenómenos o procesos de la vida callejera; así como de la recuperación de inconsistencias derivadas de la información que proporcionan diversas autoridades.

b) CONSTRUCCIÓN DE CIUDADANÍA Y DERECHO A LA IDENTIDAD

A partir de las evidencias recabadas en la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013, la afectación al derecho a la identidad personal –caracterizada principalmente por la carencia de documentos de identificación– apareció como uno de los grandes obstáculos que enfrentan estas poblaciones y que incide de manera directa tanto en la individualidad como en el desarrollo de las personas. De esta manera, la falta de dichos documentos es un factor que incrementa el riesgo de vulneración de otros derechos de carácter civil, político, económico, social y cultural, que además tiene implicaciones claras en el ejercicio de la ciudadanía.

c) OBSTÁCULOS EN EL TRABAJO DE LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL

En el marco de la metodología participativa –con la cual fue construido este Informe especial– se hizo evidente que dentro de los obstáculos que abonan a la invisibilidad de las poblaciones callejeras se encuentran las limitaciones materiales y objetivas, así como la inseguridad que enfrentan las organizaciones de la sociedad civil (osc) al defender y promover los derechos de quienes viven en situación de calle, lo cual fue documentado en la Audiencia pública con organizaciones de la sociedad civil dedicadas a labores de promoción, defensa y protección de los derechos humanos de poblaciones callejeras en el Distrito Federal 2013.

d) DISCRIMINACIÓN TUTELAR

El conjunto de testimonios recabados durante la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013 permitió identificar un discurso colectivo del cual se infiere que tres de cada 10 personas que viven y sobreviven en la calle experimentan actos de discriminación en su contra. Ante este panorama, la discriminación tutelar –entendida como una forma encubierta de acciones autoritarias que subordinan a las poblaciones callejeras, les niegan la posibilidad de que expresen su voluntad y les cancelan el reconocimiento de su personalidad jurídica– encuentra en el espacio público un terreno propicio para su reproducción sistemática.

Una práctica frecuente de esta forma de discriminación son los traslados forzosos de las poblaciones callejeras a instalaciones cerradas, ello con el argumento de “proteger” sus derechos, o bien, la separación de personas menores de edad de sus familias por razones de “desamparo”.

2. *Sistema de justicia*

a) CRIMINALIZACIÓN Y LIMPIEZA SOCIAL

La criminalización, condicionada por la existencia de estereotipos culturales y la asignación de etiquetas negativas a las actividades cotidianas y de supervivencia que realizan las poblaciones callejeras, fue referida en cinco de cada 10 testimonios recabados durante la celebración de la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013.

Así, dentro de las situaciones recurrentes que se evidenciaron en la referida audiencia se encuentra la criminalización de las poblaciones callejeras, la cual se observa cuando se consideran la apariencia física y la posesión de sustancias inhalantes como elementos para despojarlas de sus pertenencias, emprender acciones de limpieza social, responsabilizarlas de la disminución de las ventas en los comercios, de la inseguridad pública, de los malos olores, y de las agresiones personales –físicas y verbales– en contra de las y los transeúntes.

b) ACCESO A LA JUSTICIA

Las problemáticas identificadas revelaron que en el marco del Sistema de justicia el ejercicio de los derechos humanos de las poblaciones callejeras se encuentra restringido como consecuencia de la discriminación estructural y sistemática en la que se están inmersas. Sin embargo, también la falta de empoderamiento jurídico constituye un verdadero obstáculo para estas poblaciones, las que en el camino para acceder a la justicia carecen de información y certeza del alcance de sus derechos, así como de los mecanismos judiciales y procesales para exigir su respeto, aplicación o reparación por parte del Estado.

3. *Seguridad humana*

a) AFECTACIONES A LA SALUD DE LAS POBLACIONES CALLEJERAS

La exclusión de los servicios de salud es una de las principales problemáticas que afrontan aquellos grupos que históricamente han sido víctimas de prejuicios, estereotipos y discriminación; por ejemplo, las mujeres. Lo anterior trasladado al ámbito de las poblaciones callejeras alcanza dimensiones superlativas que encuentran sustento en el alto costo que supone para la salud e integridad personales las condiciones de vida en la calle.

En relación con lo expresado, al considerar el total de los testimonios recabados en la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013 se observa que, en efecto, los obstáculos en el acceso a la salud representan uno de los grandes problemas que enfrentan las personas que sobreviven en la calle (29%) y éstos se manifiestan principalmente en prácticas de marginación y exclusión que consisten en que se les niegan los servicios de emergencia (ambulancias y primeros auxilios), además de

que por razones de discriminación se les impide el acceso a la atención médica en hospitales, clínicas y/o centros de salud.

b) LAS POBLACIONES CALLEJERAS FRENTE AL USO DE DROGAS

Un elemento que amerita especial atención en el contexto callejero y las condiciones de extrema vulnerabilidad en que se sobrevive en la calle se relaciona con el uso de drogas –principalmente sustancias inhalables– y las afectaciones particulares que tienen en la salud de quienes las consumen. Si bien el uso de drogas surge entre las poblaciones callejeras como un recurso de apoyo que les permite superar los obstáculos que les impone la vida a la intemperie, también ocasiona daños orgánicos irreversibles como hipokalemia; trastornos gastrointestinales, renales y hepáticos; alteraciones respiratorias; conjuntivitis crónica; muerte súbita por fallo cardíaco o arritmias ventriculares y, en casos de exposición crónica, daño generalizado en el sistema nervioso central.

c) EL EJERCICIO DE LA SEXUALIDAD EN EL CONTEXTO CALLEJERO

El espacio público de las ciudades y concretamente la *calle* es propicio para la intersección de varias formas de discriminación que, como los estereotipos relacionados con el género, la posición social o económica y el estado de salud, obligan a poner una especial atención a mujeres y niñas que sobreviven en ese ámbito, pues en ellas es más aguda la relación entre una multiplicidad de estereotipos y la existencia de obstáculos para el pleno disfrute del derecho a la salud sexual y reproductiva.

Otro factor estructural que opera como barrera para el ejercicio de los derechos de las mujeres que forman parte de las poblaciones callejeras son los estereotipos de género persistentes en el sector salud, los cuales entran en contradicción con el contexto de la calle y materializan la exclusión en una atención de mala calidad y tratos contrarios a su dignidad. De manera particular, las afectaciones a las mujeres que viven en situación de calle se manifiestan en malas prácticas para el control de la natalidad, obstaculización para acceder a servicios de salud materna y reproductiva, y falta de acceso a la información en materia de sexualidad y derechos reproductivos.

C. Alternativas para la inclusión de las poblaciones callejeras

Pensar en alternativas para la inclusión implica que el ejercicio de los derechos se realice a través de un proyecto con el cual las personas en situación de calle puedan sentirse identificadas. Para tal efecto es necesario que al desarrollo de capacidades se adicionen la existencia de oportunidades y la solidaridad, indispensables para garantizar el bienestar de una sociedad. En tal sentido, a diferencia de lo que ocurre con otras problemáticas callejeras –y a pesar de que las alternativas básicas para avanzar hacia la inclusión social poseen una correspondencia directa con derechos humanos–, para vencer los desafíos en materia de educación, trabajo y vivienda se requiere dimensionar las necesidades específicas que una población considera apremiantes frente a los efectos incluyentes de un derecho. En otras palabras, es preciso reflexionar lo universal a partir de lo local y evitar aquellos análisis que invisibilizan los contextos específicos y las diferencias de las personas.

Desde este enfoque, la CDHDF ha señalado que la reflexión de las alternativas para la inclusión debe basarse en la participación de las poblaciones callejeras en la formulación de propuestas que tras-

ciendan el ámbito de la sobrevivencia y reconozcan las posibilidades de desarrollo que se abren con la interdependencia de los derechos humanos.

a) OPORTUNIDADES EDUCATIVAS

El desarrollo de capacidades de una persona se encuentra vinculado a las posibilidades reales que tiene de insertarse en los programas y centros educativos. Por lo anterior, a pesar de la importante labor de las OSC como educadoras de calle y de las formas de interrelación cimentadas en los saberes de la cultura callejera, la investigación realizada para la elaboración del Informe especial dio cuenta del crecimiento y diversificación de poblaciones que han visto restringido su derecho a la educación y de la necesidad de que el Estado reformule sus estrategias incluyentes en función del reconocimiento de las personas que viven en situación de calle como titulares de derechos.

El paradigma de la política educativa radica entonces en lograr la equidad necesaria para desaparecer las brechas hacia las oportunidades y ofrecer las condiciones mínimas y acciones reforzadas para que la continuidad de la trayectoria educativa sea una alternativa para las poblaciones callejeras.

b) ESPACIOS PARA UNA VIDA DIGNA: ASISTENCIA SOCIAL Y ACCESO A LA VIVIENDA

La política pública local en materia de asistencia e integración social, así como los programas de acceso a la vivienda con los que cuenta el Distrito Federal requieren de un análisis coordinado que incorpore la demanda de vivienda y que en la voz de las poblaciones callejeras se expresa en la necesidad de contar con *espacios dignos*. Esta situación, si bien no implica desconocer el derecho a la vivienda, hace evidente la importancia que tienen otro tipo de espacios para quienes viven y sobreviven en la calle, ya que revela la forma en que la aprehensión de derechos y su exigibilidad se desdibujan cuando atraviesan por una ventana de exclusión.

En ese sentido, el eje articulador de las demandas de espacios dignos registradas durante la Audiencia Pública mencionada posee dos dimensiones contrarias al enfoque de derechos humanos: la primera está caracterizada por la inexistencia de programas de acceso a la vivienda, así como por las condiciones y el enfoque de atención de los centros de asistencia que operan en el Distrito Federal; y la segunda se deriva de la carencia de formación especializada en materia de derechos humanos y no discriminación por parte del personal de dichos centros.

c) ACCIONES Y PROGRAMAS EN EL ÁMBITO LABORAL

Las poblaciones callejeras realizan distintas actividades para allegarse de recursos económicos que les permitan mantener el círculo de subsistencia en el que se desenvuelven individual y colectivamente. Sin embargo, la incorporación gradual al paisaje urbano de personas que sobreviven limpiando parabrisas, vendiendo dulces en las esquinas, *faquireando* (palabra utilizada por las poblaciones callejeras que se refiere al hecho de que una persona se recueste sobre cristales para recibir dinero a cambio), cuidando automóviles o cantando en el metro, no implica *per se* que existan alternativas efectivas para el desarrollo de una persona o sociedad.

Las políticas enfocadas a la creación de oportunidades de empleo requieren necesariamente de un crecimiento económico sostenido, y en el caso de grupos sistemáticamente discriminados implica

verificar que en el diseño de la política se incorporen acciones específicas para el acceso a fuentes de empleo que no se encuentren en estado precario, capacitación laboral y generación de condiciones que permitan trascender las desigualdades sociales.

d) PROPUESTAS PARA LA INCLUSIÓN

Pensar a las poblaciones callejeras desde un enfoque de derechos humanos conlleva hacer visibles los estigmas y actitudes discriminatorias que al negar la titularidad de los derechos obstaculizan el desarrollo progresivo de la sociedad. El paradigma de la política pública radica en definir, de manera integral, estrategias suficientes que estén encaminadas a desaparecer las brechas sociales que excluyen a quienes sobreviven en el espacio público, así como conseguir la transformación de las políticas asistencialistas reactivas en políticas integrales preventivas.

Desde esta perspectiva, en atención a las dinámicas de movilidad y la diversidad sociodemográfica de las poblaciones callejeras, dentro de las propuestas formuladas en el Informe especial destacan:

1. Revisar el marco legislativo del Distrito Federal e incorporar de manera expresa y precisa el reconocimiento de las obligaciones reforzadas del Estado con respecto a las poblaciones callejeras. En primer término se recomienda llevar a cabo un amplio proceso de consulta con la sociedad civil organizada, especialistas en la materia y las personas que viven en situación de calle, con la finalidad de evaluar la pertinencia de impulsar el proyecto integral de una ley de derechos humanos para la atención, protección y desarrollo de las poblaciones callejeras en el Distrito Federal. Con dicho proyecto se busca que, a partir de un enfoque de derechos, se establezcan de manera expresa los estándares más altos de protección de los derechos humanos de estas poblaciones y se reoriente a nivel normativo el diseño y coordinación interinstitucional de las distintas instancias responsables de atenderlas.
2. Desarrollar un proceso de armonización de todas aquellas leyes relacionadas con grupos para advertir los estándares específicos de protección a favor de las poblaciones callejeras.
3. Convocar a las OSC expertas en el trabajo con las personas que integran las poblaciones callejeras para identificar en coordinación con la Comisión de Derechos Humanos de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal todas aquellas normas que generan discriminación tutelar.
4. Desarrollar de manera sistemática un censo para identificar a las poblaciones callejeras, el cual deberá basarse en una metodología adecuada que refleje efectivamente la cantidad, características, ubicación, problemáticas y aspiraciones de las personas que viven y sobreviven en situación de calle, el cual constituya la base para el rediseño de una política pública integral que atienda de manera efectiva la complejidad de este fenómeno.
5. Definir a partir de criterios integrales de eficiencia, eficacia, oportunidad y suficiencia la asignación del presupuesto que se destinará a la atención de las poblaciones callejeras en el Distrito Federal y, posteriormente, distribuir los recursos de manera específica para la operación de los programas con enfoque de derechos que se dirijan a las personas que viven en situación de calle.
6. Promover entre las dependencias que atienden a las poblaciones callejeras el uso eficiente, transparente y diversificado del presupuesto que se asigne para la atención prioritaria de estos grupos de población, asegurando que para tal efecto se realice la desagregación de partidas presupuestales identificadas por programa, autoridad ejecutora y población beneficiaria.

Introducción

Vagos, sucios, delincuentes, alcohólicos, locos y drogadictos son sólo algunas de las maneras en que se suele denominar a un número importante de personas que viven y sobreviven en las calles del Distrito Federal, quienes de acuerdo con información oficial alcanzaban para 2012 menos de 0.1%¹ del total de la población de la entidad. No obstante, si bien el número de personas que viven y sobreviven en la calle parece reducido en relación con el total de habitantes, es importante considerar que la situación de exclusión a la que estas personas se enfrentan ha obstaculizado el diseño de mecanismos de medición confiables e integrales que permitan conocer con más precisión no sólo de cuántas personas se trata sino también cómo viven y las aspiraciones que tienen. Precisamente por ello, desde la perspectiva de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) resulta fundamental desarrollar una especial reflexión sobre la responsabilidad del Estado en aquellos procesos históricos, sociales, económicos y culturales que han contribuido a mantener a estas poblaciones en contextos de marginación y exclusión.

Frente a este escenario, y en virtud de que las actitudes de rechazo y exclusión en contra de las poblaciones callejeras no pueden ser consideradas como características de *sociedades decentes* ni *civilizadas* —entendiendo por las primeras aquellas en que las autoridades no *humillan* a las personas, y por las segundas aquellas en que sus integrantes no se *humillan* entre sí—,² la CDHDF desea hacer evidente que la situación de vulnerabilidad agravada que obstaculiza el goce y ejercicio de los derechos de las poblaciones callejeras fue reconocida durante la elaboración del Diagnóstico de derechos humanos del Distrito Federal³ y con el posterior diseño de diversas estrategias de atención que fueron incorporadas en el Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal.⁴

Tratándose de poblaciones callejeras, y desde un punto de vista teórico y sociológico, las condiciones de vida que ocasionan el rechazo e indiferencia por parte de las autoridades y la sociedad constituyen actos de marginación que, basados en la ausencia de mecanismos adecuados de atención y satisfacción de expectativas ciudadanas, propician el abuso y exclusión de éstas frente al colectivo social hegemónico y les niegan la posibilidad de llevar a cabo un diálogo que asegure una participación plural y necesaria para hacer exigibles todas sus demandas relacionadas con el bienestar, la seguridad y la vida adecuada.⁵

Por esa razón, y considerando la necesidad de articular esfuerzos en favor de la transformación de las condiciones de exclusión y rechazo que afectan a las poblaciones callejeras en el Distrito Federal, la CDHDF, en coordinación con la Alianza Poblaciones Callejeras, propuso a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) la celebración de una audiencia temática en la que se abordara la negación de derechos y distintas formas de violencia estructural a las que se han visto expuestas estas pobla-

¹ De acuerdo con el censo Tú también cuentas IV, en 2012 vivían en las calles del Distrito Federal 4 014 personas, de las cuales 547 eran mujeres y 3 467 hombres. Lo anterior, si se considera que la población total del Distrito Federal es de 8 851 080, implica que las poblaciones callejeras representan .04%. Véanse Instituto de Asistencia e Integración Social, *Censo “Tú también cuentas IV”*, México, Iasis, 2011, disponible en <http://www.iasis.df.gob.mx/pdf/tu%20tambien%20cuentas%202011_2012.pdf>; e INEGI, *Panorama sociodemográfico del Distrito Federal*, Aguascalientes, INEGI, 2011, p. 8, disponible en <http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/censos/poblacion/2010/panora_socio/df/Panorama_DF.pdf>, ambas páginas consultadas el 12 de mayo de 2013.

² Avishai Margalit, *La sociedad decente*, Barcelona, Paidós, 2010, p. 15.

³ *Diagnóstico de derechos humanos del Distrito Federal*, México, Comité Coordinador para la Elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2008, p. 727.

⁴ *Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal*, México, Comité Coordinador para la Elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2009, p. 825.

⁵ Rodolfo Vázquez, *Consenso socialdemócrata y constitucionalismo*, México, Fontamara, 2012, p. 11.

ciones.⁶ La audiencia celebrada en noviembre de 2012 fue una oportunidad para posicionar algunas problemáticas estructurales como la ausencia de documentos de identidad; falta de acceso a servicios de salud, educación y vivienda; abuso físico y psicológico por parte de autoridades públicas; y violencia sexual y simbólica que afectan a estas poblaciones; además de denunciar el carácter reactivo y asistencial de las políticas públicas orquestadas por el Gobierno del Distrito Federal.⁷

Desde esta perspectiva, a partir de los antecedentes ya señalados y con base en el artículo 146 *bis* del Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, el Centro de Investigación Aplicada en Derechos Humanos (CIADH), junto con la Secretaría para la Promoción de los Derechos Humanos e Incidencia en Políticas Públicas de la CDHDF y diversas organizaciones de la sociedad civil, se integró el presente *Informe especial. Situación de los derechos humanos de las poblaciones callejeras en el Distrito Federal 2012-2013* con el objetivo de visibilizar las condiciones que enfrentan las personas que forman parte de estas poblaciones para exigir al Estado su reconocimiento como personas sujetas de derechos.

A. Planteamiento del problema

A lo largo del tiempo, el fenómeno de la vida en la calle ha sido analizado desde diversas perspectivas que responden a las circunstancias históricas, sociales y económicas en las que se inscribe dicho fenómeno. De manera específica, durante las décadas de los ochenta y noventa la vida en la calle fue abordada desde la imagen de las niñas y los niños que aparecían en mayor medida en el escenario de la calle realizando diversas actividades con el objetivo de obtener dinero para satisfacer sus necesidades más básicas.

La imagen de la vida en la calle, asociada a la de niñas y niños como actores principales de dicho escenario, trajo como consecuencia que todas las políticas y programas emprendidos por el gobierno respondieran a una lógica compasiva y asistencial en virtud de los cuidados especiales que ellos requerían, y a la perspectiva que los ubicaba como sujetos incapaces para tomar *buenas* decisiones relacionadas con su futuro y la forma en que vivían.⁸ Este enfoque paternalista también promovió que la solución al problema de vivir en la calle estuviera vinculada a acciones de internamiento y reclusión forzados en centros de asistencia social a cargo del gobierno o de instituciones de asistencia privada.

Sin embargo, la evolución sociodemográfica experimentada en el Distrito Federal y el surgimiento de nuevas formas de agrupación social y familiar provocaron el declive funcional de tales políticas que comenzaron a resultar ineficientes para atender la condición de vida en la calle. El crecimiento de las niñas y los niños que habitaban las calles en las décadas mencionadas, el aumento de la movilidad campo-ciudad y las diversas crisis económicas por las que atravesó nuestro país incrementaron la cantidad de personas que viven en la calle y diversificaron la estructura y conformación de las familias y los grupos que compartían características propias derivadas de la condición de vivir y sobrevivir en el espacio público.

Ante las transiciones experimentadas en el ámbito social, económico y cultural, la academia encabezó el desarrollo de reflexiones específicas que apuntaban a la necesidad de repensar el fenómeno de

⁶ CDHDF, Boletín núm. 28/2012, CDHDF solicitó dos audiencias a la CIDH para discutir sobre poblaciones callejeras y centros de reclusión, 22 de enero de 2012.

⁷ CDHDF, Boletín núm. 409/2012, Comisión Interamericana de Derechos Humanos visitará México para conocer e informar sobre situación de las poblaciones callejeras, 4 de noviembre de 2012.

⁸ Juan Martín Pérez García, "La infancia callejera: apuntes para reflexionar el fenómeno", en *Revista Española de Educación Comparada*, núm. 9, España, 2003, p. 168.

la vida en la calle desde diversas aristas y con un enfoque interdisciplinario. Sin embargo, las políticas y programas a cargo del gobierno siguieron manteniendo aquella lógica asistencial y paternalista que caracterizó los primeros esfuerzos gubernamentales por hacer frente a las obligaciones del Estado, provocando con ello que las acciones implementadas contribuyeran de manera directa e indirecta a la reproducción de esquemas de exclusión, represión y discriminación alejados de un enfoque de derechos humanos que pugnara por la creación de alternativas de inclusión, el fortalecimiento de la autonomía de las personas integrantes de poblaciones callejeras, y el mejoramiento de las condiciones de vida de quienes, sin importar las razones por las que lo hagan, forman parte de los grupos de población que viven y sobreviven en la calle.

En este contexto, el *Informe especial. Situación de los derechos humanos de las poblaciones callejeras en el Distrito Federal 2012-2013* busca constituir un documento que sienta las bases para pensar y repensar –es decir, para analizar– desde el enfoque de derechos humanos la conformación y existencia de poblaciones callejeras como grupos de personas que comparten el espacio público y han formado toda una cultura alrededor de la vida en la calle, la cual se encuentra caracterizada por graves problemáticas en torno al goce y ejercicio de sus derechos humanos, con particular énfasis en el reconocimiento de las obligaciones reforzadas a cargo del Estado para garantizar la protección de los derechos de los grupos y personas que, como las poblaciones callejeras, se encuentran en situación de desventaja y exclusión.

B. Objetivo general y objetivos específicos

El objetivo general del *Informe especial. Situación de los derechos humanos de las poblaciones callejeras en el Distrito Federal 2012-2013* se relaciona con proporcionar un sustento teórico para plantear, desde el enfoque de derechos humanos, una aproximación conceptual de las principales problemáticas que afectan el goce y realización de los derechos humanos de estas poblaciones; y establecer un marco de propuestas en materia de política pública, armonización legislativa y comportamiento de las autoridades que a la luz de los más altos estándares nacionales e internacionales favorezca la transformación de la situación de todas aquellas personas que viven y sobreviven en la calle hacia un horizonte basado en la inclusión.

En virtud de lo anterior, como objetivos específicos de este Informe se han propuesto los siguientes:

- Analizar las distintas aproximaciones teóricas y conceptuales que han intentado explicar el fenómeno de vivir en la calle.
- Documentar e identificar las distintas problemáticas que enfrentan las poblaciones callejeras en el Distrito Federal en función de la concurrencia de vulnerabilidad que puede generar su adscripción a diversos grupos; así como los patrones de violaciones a los derechos humanos de las personas integrantes de estas poblaciones desde la perspectiva de no discriminación (basada en un enfoque de discriminación interseccional y en la vertiente de igualdad como no subordinación), que incluye los elementos de no exclusión, género y diversidad de adscripción poblacional (niñas y niños, personas adultas mayores, personas de la diversidad sexual y personas con discapacidad, entre otras).
- Identificar aquellos estándares internacionales relacionados con la definición y protección de los derechos humanos de las personas integrantes de poblaciones callejeras (incluyendo tratados internacionales, jurisprudencia, observaciones e informes de órganos de protección).

- Analizar la normatividad aplicable en el Distrito Federal para garantizar los derechos de las poblaciones callejeras.
- Realizar un análisis de políticas públicas que abone a la identificación de buenas prácticas y deficiencias en los modelos de atención e intervención relacionados con la garantía y protección de los derechos humanos de las poblaciones callejeras.
- Desarrollar un análisis que, desde la perspectiva de derechos humanos, dé cuenta de la situación de la política pública (marco institucional, políticas y programas existentes, etc.) a nivel local en materia de poblaciones callejeras.
- Proponer la adopción de acciones específicas para contribuir al desarrollo de capacidades de las poblaciones callejeras y generar alternativas efectivas para su inclusión y no discriminación.

C. Metodología

La realización del presente Informe tuvo como base el desarrollo de una metodología participativa que incorporó las voces y puntos de vista de diversos actores involucrados con la defensa y protección de los derechos humanos de las poblaciones callejeras del Distrito Federal. En el marco de dicha metodología, la CDHDF contó con la participación de un número importante de personas integrantes de poblaciones callejeras, diversas OSC, la academia, autoridades del Distrito Federal, y vecinas y vecinos de dichas poblaciones.

Esquema 1. Metodología participativa para el empoderamiento de personas



Fuente: Elaborado por el CIADH.

En ese contexto, con el propósito de construir las bases para la elaboración de este informe y abrir un espacio para que las poblaciones callejeras compartieran las principales problemáticas y violaciones a derechos humanos a las que se enfrentan de manera cotidiana, este organismo celebró reuniones periódicas con diversas osc⁹ para preparar la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013.

Gran parte de la información contenida en este Informe proviene de la sistematización e incorporación de testimonios recabados a lo largo de dicha Audiencia. Para su realización el CIADH, la Secretaría para la Promoción de los Derechos Humanos e Incidencia en Políticas Públicas, la Dirección General de Quejas y Orientación y la Cuarta Visitaduría General realizaron diversos recorridos a distintos puntos en los que previamente las osc habían identificado presencia de poblaciones callejeras.

Entre las delegaciones a las que personal de esta Comisión acudió para realizar diligencias se encuentran Álvaro Obregón, Coyoacán, Gustavo A. Madero, Cuauhtémoc y Venustiano Carranza. En ellas se acudió a los siguientes puntos: calle Artículo 123 y Juárez; calle Garibaldi y Francisco Zarco; plaza José Martí; calle Francisco Zarco; Centro Comunitario Morelos; predio Chapultepec 342; calle Chihuahua, colonia Roma; estación del Metro Normal (bajo puente Circuito Interior); estación del Metro La Raza; Central Camionera del Norte; calle Montevideo, colonia Lindavista; cruce de Congreso de la Unión y Circunvalación; Gran Canal; estación del Metro Canal del Norte; estación y paradero del Metro Taxqueña y estación del Metro Barranca del Muerto, entre otros.

Durante los recorridos en calle, el personal de la CDHDF entrevistó y aplicó cuestionarios semi-estructurados a las personas integrantes de poblaciones callejeras con el objetivo de obtener información relacionada con la ubicación del grupo; el número aproximado de personas que lo conforman; las principales problemáticas que tienen con autoridades; sus condiciones de vida e higiene; los principales medios de subsistencia del grupo; su relación con los vecinos y otros grupos, y si habían estado en algún centro de reclusión, albergue o centro de asistencia. Del mismo modo, los cuestionarios semi-estructurados tuvieron por objeto recabar testimonios individuales que dieran cuenta de afectaciones personales y que permitieran conocer demandas y exigencias específicas derivadas de historias de vida particulares.¹⁰

Posterior a los recorridos en calle, el 10 de enero de 2013 la CDHDF celebró en sus instalaciones la segunda fase a la que acudieron alrededor de 80 personas integrantes de poblaciones callejeras en compañía de diversas osc. En dicha audiencia el entonces presidente de la CDHDF, Luis González Placencia, tuvo la oportunidad de conocer y escuchar de manera directa las necesidades y exigencias de las personas integrantes de este grupo de población.

La confianza de estas personas para compartir con la CDHDF los retos y desafíos que enfrentan para sobrevivir en el espacio público, y la sistematización en función de las problemáticas que ellas mismas posicionaron, fueron determinantes para la elaboración de solicitudes puntuales de información a diversas autoridades del Distrito Federal, incluyendo las autoridades delegacionales.

De manera adicional a las posibilidades que ofrecen las audiencias de grupos para recabar información particular de su entorno, se impulsó el diseño de dos instrumentos para recuperar la experiencia de las osc y la celebración de la Audiencia Pública con osc, la cual estuvo estructurada a partir de cuatro ejes temáticos –Sistema de justicia, Seguridad humana, Democracia y derechos humanos y Áreas de oportunidad para el trabajo de las osc con actores institucionales– y fue de gran ayuda para

⁹ Destaca la activa participación de Programa Niños de la Calle; El Caracol; Ednica; Adeco; Cides; Red por los Derechos de la Infancia en México; Alan; Sant'Egidio; y Yolia, Niñas de la Calle, A. C.

¹⁰ No debe omitirse que todos los datos recabados por esta institución durante la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras son resguardados y tramitados con base en lo dispuesto por la Ley de Protección de Datos Personales y la Ley de Acceso a la Información Pública, ambas del Distrito Federal.

la documentación de visiones y perspectivas sobre el papel de los diversos actores que intervienen en la búsqueda de alternativas para mejorar la calidad de vida de las poblaciones callejeras.

Asimismo, y con el ánimo de reflexionar sobre el fenómeno de la vida en la calle desde distintos enfoques, en coordinación con el Instituto de Investigaciones Jurídicas (IIJ) de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), la Red por los Derechos de la Infancia en México (Redim), Dynamo Internacional y El Caracol, esta Comisión participó en la celebración del Foro Internacional sobre los Derechos de las Poblaciones Callejeras al enviar cuestionarios a diversas dependencias públicas para recabar información estadística y cualitativa sobre los modelos de intervención y programas implementados por la administración local. Además, atendiendo a la naturaleza inclusiva de este Informe, se llevó a cabo una audiencia con personas vecinas de algunas poblaciones callejeras.

Aunado a la información obtenida a lo largo de los procesos de participación antes descritos y con el ánimo de contribuir a la desmitificación de estereotipos arraigados social y culturalmente, el CIADH llevó a cabo una profunda revisión documental de diversos textos, artículos y ensayos de corte académico que abordan de manera interdisciplinaria el fenómeno de la vida en la calle. De igual forma, el equipo de investigación del CIADH consultó diversos tratados internacionales y jurisprudencia de tribunales constitucionales extranjeros e internacionales con la finalidad de robustecer la argumentación del presente Informe y mostrar las distintas maneras de aproximación que en otros países y contextos se han presentado en materia de poblaciones callejeras.

Paralelamente, se llevó a cabo una revisión de la legislación vigente en el Distrito Federal relacionada con poblaciones callejeras con el objetivo de conocer si ésta se adecua a los estándares internacionales en materia de no discriminación y protección a los derechos humanos de las poblaciones callejeras. Además, y toda vez que gran parte de la problemática que afecta a esas poblaciones en el Distrito Federal se relaciona con la ausencia de políticas públicas efectivas con enfoque de derechos humanos, se realizó un examen de las distintas acciones emprendidas por el Gobierno del Distrito Federal.

Finalmente, con el fin de aportar mayores datos respecto de la situación que guardan los derechos humanos de las poblaciones callejeras y de las personas que las conforman, se analizaron diversas narraciones de hechos¹¹ de las quejas registradas por este organismo en el periodo 2011 a 2012 que guardan relación con problemáticas asociadas a la vida en la calle; se retomaron los boletines de prensa y las nueve recomendaciones emitidas en la materia por la CDHDF entre 1995 y 2012; y se recurrió a reportes de diversos medios de comunicación con el objetivo de dar cuenta de la percepción social que se tiene de las poblaciones callejeras.

D. Estructura

El *Informe especial. Situación de los derechos humanos de las poblaciones callejeras en el Distrito Federal 2012-2013* se encuentra estructurado a partir de siete capítulos. El primero de ellos, “Diversas aproximaciones a la vida en la calle” intenta esbozar algunos de los conceptos y significaciones simbólicas que socialmente se han atribuido al espacio *calle* y que se han reproducido hacia las personas que habitan, transitan o trabajan en ella. Asimismo, en él se expresa la postura de algunas aproximaciones teóricas que han intentado explicar las causas que orientan a las personas a vivir en la calle; y se culmina con el abordaje y justificación del término *poblaciones callejeras*, que describe la existencia

¹¹ Aun cuando el presente informe hace referencia a situaciones expresadas en las narraciones de hechos contenidas en las quejas recibidas por esta institución, cabe aclarar que los nombres de las personas agraviadas y los números de expedientes fueron omitidos con base en lo dispuesto por las leyes que regulan la protección de datos y el acceso a la información pública en el Distrito Federal.

de una red social estructurada a partir de una cultura conformada por distintos elementos y formas de vida en la calle.

En el segundo capítulo, “Derechos humanos, democracia y discriminación de las poblaciones callejeras”, se abordan los problemas derivados de la invisibilización institucional de éstas y las afectaciones que se generan en los derechos de identidad y participación democrática de las personas que sobreviven en el espacio público. En particular, se analizan algunos problemas graves como la ausencia de censos o conteos de población con una metodología adecuada y la falta de documentos de identidad que impiden a estas poblaciones su participación efectiva en la toma de decisiones y obstaculizan su acceso a otros derechos humanos como la educación, la salud y la vivienda.

El tercer capítulo denominado “Las poblaciones callejeras frente al Sistema de justicia del Distrito Federal” reconoce que una de las aristas y consecuencias que traen aparejados los fenómenos de exclusión y desigualdad que caracterizan a estas poblaciones es la criminalización, que termina por ubicarlas como grupos dedicados a la comisión de actos delictivos sólo por el hecho de vivir o habitar en la calle y por no compartir los mismos patrones de conducta social que el resto de la comunidad. Asimismo, este capítulo da cuenta de que, por su condición, las personas que conforman alguna población callejera son más propensas a ser víctimas de agresión y abusos por parte de las autoridades.

El cuarto capítulo, “Vivir y sobrevivir en las calles del Distrito Federal”, parte del análisis de las problemáticas que impactan los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) de estas poblaciones y de los efectos diferenciados que su vulneración pueden ocasionar en diversos grupos como niñas y niños, mujeres y personas adultas mayores, entre otros. De igual forma, en este capítulo se analizan los retos y avances en torno a los programas y políticas públicas en materia de desarrollo social.

Para finalizar, en el capítulo v se exponen algunas reflexiones derivadas de los resultados obtenidos con la metodología participativa empleada para la elaboración de este Informe; y en el capítulo vi se proponen algunas acciones dirigidas a garantizar que las circunstancias de vida en la calle no sean una condición que exima de la protección y materialización del adecuado ejercicio de los derechos humanos. El capítulo vii se conforma por una serie de anexos con información y datos estadísticos derivados de la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras y del trabajo de defensa de la CDHDF.

I. Diversas aproximaciones a la vida en la calle



Fotografía: Sonia Blanquel Diaz/CDHDF.

A. El espacio *calle*

La calle es un espacio de encuentros colectivos e individuales en el que confluyen actividades relacionadas con el transporte, el comercio, la cultura, la economía y la política. En este espacio, día a día las personas se trasladan de un lugar a otro, convirtiéndolo en un canal de tránsito¹² en el que a la par se realizan actividades cotidianas y sobre las cuales, la sociedad no suele prestar mayor atención en virtud de que no implican afectaciones particulares.

Sin embargo, la concepción de la calle como un espacio susceptible de apropiación e interpretación ha evolucionado a partir del crecimiento de las sociedades, el desarrollo de la economía, la diversificación de construcciones culturales y de las actividades que las personas o grupos de población desarrollan en ella. Desde este enfoque, la conceptualización y valoración de la calle como *espacio* no responden a criterios lineales u homogéneos sino que dependen necesariamente del punto de vista desde el que se analiza, así como de las interpretaciones y significados que se le asignen para tal efecto.

Hoy por hoy, el desarrollo de estudios sociológicos, antropológicos, jurídicos y urbanísticos plantean la necesidad de realizar una reconceptualización de la calle en la que se evidencien los múltiples significados que ésta puede adquirir a través de las diversas consideraciones y usos que las personas y sociedades puedan hacer de ella. Así el espacio *calle*, más allá de ser exclusivamente un lugar físico enmarcado en un contexto urbano, representa un espacio propicio para la conformación y expresión de identidades individuales o colectivas, e incluso para el desarrollo de formas de vida alternativas alejadas de los parámetros socialmente aceptados.

1. *La calle como espacio físico: entre lo público y lo privado*

De acuerdo con Pierre Bourdieu, un lugar puede definirse, antes que nada, como aquel espacio físico en el que tiene lugar o existen agentes o cosas, los cuales a su vez ocupan un sitio que puede ser apreciable a partir de su superficie, volumen o extensión.¹³ Desde esta perspectiva, la calle puede ser considerada como un espacio físico en el que personas, construcciones o vehículos ocupan un sitio determinado que marca su existencia y que puede ser apreciable por el resto de la sociedad o comunidad.

Históricamente la calle también ha representado la existencia de un espacio público que permite el desarrollo de diversas actividades tanto políticas como económicas que con el paso del tiempo dieron lugar al surgimiento y desarrollo de lo que hoy se conoce como ciudad, gracias al asentamiento de grupos humanos que participaban y se beneficiaban de tales actividades.¹⁴

Desde un punto de vista tradicional y hegemónico, la calle se coloca como un espacio de naturaleza pública, en oposición a espacios privados como la casa o el hogar. Esta división tajante entre lo público y lo privado ha acompañado al curso de construcción y evolución de las ciudades, marcando la pauta para la generación de procesos de exclusión y diferenciación cuyo origen se remonta a etapas

¹² Ruth Pérez López y Lucía Barragán Rodríguez, “Construcción social de un espacio público en la ciudad de México: la plaza Zarco y sus jóvenes”, en *Revista Nueva Antropología*, vol. 25, núm. 76, México, Universidad Autónoma Metropolitana/Instituto Nacional de Antropología e Historia/Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, enero-junio de 2012, p. 13.

¹³ Pierre Bourdieu, *La miseria del mundo*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2010, p. 119.

¹⁴ Liliana Aquino Dehesa y Luis González Placencia, “Exclusión, paternalismo y protección de los derechos fundamentales. Una mirada a la situación de las personas que viven o trabajan en la calle”, en *Rayuela. Revista Iberoamericana sobre Niñez y Juventud en Lucha por sus Derechos*, núm. 2, México, 2011, p. 101.

antiguas, que datan incluso de la época griega.¹⁵ Así, en el marco de las sociedades griegas, en el ágora –centro político de la ciudad– se realizaban discusiones y debates por medio de los cuales se alcanzaban decisiones que permitían guiar la vida y desarrollo de la sociedad; sin embargo dicho espacio de discusión revestía la característica de ser elitista y exclusivo para aquellas personas que formaban parte de la *polis* en tanto ciudadanos, generando una pauta de división respecto de aquellas personas (mujeres, niñas y niños, y esclavos) que no podían participar en la determinación de la vida política y cuyas actividades se reducían al campo del *oikos* (hogar).¹⁶

La relación de lo público con la vida política y los asuntos del gobierno derivó en que en el marco de las ciudades comenzaran a edificarse construcciones específicas para el desarrollo de tales actividades. Dicha situación evolucionó hasta las ciudades de la época de la Ilustración, caracterizadas por la existencia de palacios, monumentos y plazas revestidas por una fuerte influencia artística. En virtud de los fuertes movimientos de migración característicos de esa época, fue necesario desarrollar procesos de edificación para alojar a las personas migrantes que requerían de lugares de vivienda, situación que trajo como consecuencia la generación de condiciones de vida poco óptimas que afectaron principalmente a los barrios y zonas pobres de tales ciudades. Por ello, y a diferencia de la perspectiva de las ciudades griegas, lo público se convirtió en aquello considerado como colectivo, generando espacios específicos para las personas que minoritariamente tenían la posibilidad de acceder y participar en actividades religiosas, culturales o académicas, y segregando y excluyendo a personas pobres, principalmente obreros, campesinos y mujeres.¹⁷

Posteriormente, la configuración de las ciudades latinoamericanas durante la Conquista y Colonia españolas no escapó a los esquemas de exclusión y segregación que caracterizaron a las ciudades europeas. En este periodo la exclusión y la participación en asuntos públicos estuvieron determinadas por aspectos raciales y de posición económica de las personas que las habitaban. Los *hidalgos* y personas *decentes* o *de razón* –es decir, quienes tenían un linaje español y que, por lo general, detentaban puestos eclesiásticos, académicos o políticos– recibían el calificativo de *vecino* y eran quienes poseían mayores porciones de tierra. Por su parte, las personas indígenas habitaban las zonas periféricas de las ciudades o vivían en los patios traseros de las casas de los hidalgos realizando labores a su servicio.¹⁸ Por ejemplo, el fenómeno de las chicherías indígenas en Colombia (lugares de reunión indígena) también fue característico de este proceso de exclusión en la medida en que eran consideradas como espacios inmorales y desordenados que transgredían el orden social y político de las ciudades coloniales.¹⁹

En ese contexto de construcción histórica y sociológica de las ciudades, es posible afirmar que los espacios que las conforman pueden analizarse y clasificarse en virtud de los niveles de privacidad que pueden otorgar o conceder a las personas. Así, surge la clásica división de los lugares privados y públicos, entendiendo por los primeros aquellos que permiten un mayor control y, por tanto, incidencia sobre la interacción social; y por los segundos, aquellos en que la interacción social es total, abierta, espontánea e imprevista, por lo que los niveles de control e incidencia se ven considerablemente redu-

¹⁵ Héctor Berroeta Torres y Tomeu Vidal Moranta, “La noción de espacio público y la configuración de la ciudad: fundamentos para los relatos de pérdida, civilidad y disputa”, en *Polis Revista Latinoamericana*, núm. 31, Chile, 2012, p. 2.

¹⁶ Jürgen Habermas, *Historia y crítica de la opinión pública: la transformación estructural de la vida pública*, México, Gustavo Gili, 1994, p. 43.

¹⁷ Héctor Berroeta Torres y Tomeu Vidal Moranta, *op. cit.*, p. 6.

¹⁸ Andrés Salcedo Fidalgo y Austin Zeiderman, “Antropología y ciudad: hacia un análisis crítico e histórico”, en *Revista Antipoda*, núm. 7, julio-diciembre de 2008, p. 78.

¹⁹ Renán Vega Cantor, *Gente muy rebelde. 3. Mujeres, artesanos y protestas cívicas*, Ediciones Pensamiento Crítico, 2002, p. 25.

cidos. Como ejemplo paradigmático de esta división, la casa o vivienda particular se coloca como el lugar privado por excelencia, mientras que la calle ocupa el papel principal de los lugares públicos.²⁰

La división público/privado permite asignar algunas otras características a los espacios que ocupan o conforman a las ciudades, y a su vez hace posible trazar líneas de diferenciación e interpretación de la calle como un espacio público:

Cuadro I.1 Características del espacio físico derivadas de la dicotomía entre lo público y lo privado

| Ámbito privado | Ámbito público |
|---|---|
| Individuo | Grupo |
| El ámbito individual de lo privado se refiere a que todas aquellas cuestiones que resulten de interés o utilidad personal deben quedar excluidas de la discusión pública en tanto forman parte de la vida privada y la domesticidad. | Tradicionalmente, lo público ha sido entendido como aquello de naturaleza política y colectiva, pues todos los asuntos que puedan afectar la vida de la sociedad deben discutirse en espacios y edificios a los que las personas interesadas o facultadas puedan acceder. |
| Invisibilidad | Visibilidad |
| Al ser la vida privada y la domesticidad un ámbito exento de la discusión pública, los temas y problemas relativos a la vida familiar y personal deben ser resueltos en un espacio libre de injerencias externas y públicas; es decir, en donde las personas ajenas a la familia o las problemáticas personales no puedan participar. Por lo general, el lugar que ofrece una mayor invisibilidad y en el que se desarrollan dinámicas y relaciones familiares es la casa. | La relación entre lo público y lo político ha llevado a la necesidad de que los temas relacionados con el desarrollo y gobernanza de las sociedades requieran de una mayor transparencia y accesibilidad para las personas interesadas. En este contexto, los medios de comunicación, la opinión pública y la participación cada vez mayor de grupos y personas hacen necesarias la visibilidad y accesibilidad de los lugares. |
| Interioridad | Exterioridad |
| La esfera de lo privado se encuentra asociada a la vida íntima y privada de las personas, es decir, aquella que se relaciona con el cuidado del cuerpo y la sexualidad. Se considera que estas actividades deben desarrollarse en el seno de un espacio que otorgue confianza y seguridad, el cual las personas asignen o decidan para el desarrollo de tales actividades. | El espacio exterior de lo público se describe en contraposición al espacio interno de lo privado. El desarrollo de actividades públicas, que deben ser visibles, también debe hacerse en espacios accesibles para las personas que comúnmente se encuentran fuera de los espacios elegidos para el desarrollo de la vida privada, tales como parques, plazas o edificios públicos. |
| Casa | Calle |
| La suma de las características del espacio privado coloca a la casa como el lugar por excelencia para desarrollar las actividades domésticas y familiares, la vida de pareja, la sexualidad, el cuidado del cuerpo, en donde se entretengan las relaciones afectivas y de mayor cercanía entre las personas. Así, la casa se coloca como aquel lugar exento de injerencias y regulaciones públicas por parte del gobierno y de las autoridades en donde las decisiones y determinaciones corresponden exclusivamente a las personas que la habitan. | El lugar público por excelencia es la calle, donde las relaciones se suscitan en un espacio abierto, de libre tránsito e incidencia generalizada, y regulado –en ocasiones– por el gobierno y por sus autoridades. En contraposición al ámbito privado de la casa, es poco frecuente el desarrollo de actividades como la sexualidad, la vida familiar y el cuidado del cuerpo, entre otras. Tradicionalmente, la calle no es considerada como un lugar susceptible y propicio para la conformación y desenvolvimiento de relaciones afectivas. |

Fuente: Elaborado por el CIADH con base en Paula Soto V., “Lo público y lo privado en la ciudad”, en *Revista Casa del Tiempo*, vol. 2, época 4, núm. 17, México, Universidad Autónoma Metropolitana, marzo de 2009, pp. 54 y 55.

A partir de las consideraciones y características anteriores, actualmente la calle como espacio público es percibida también como un concepto jurídico susceptible de ser regulado por las autoridades del

²⁰ Sergi Valera Pertegàs, “Espacio privado y espacio público: dialécticas urbanas y construcción de significados”, en *txt Public Art Observatory Project*, Barcelona, Universidad de Barcelona, 1999, pp. 7-8.

Estado, el cual es el ente legitimado para normar la apropiación, utilización y acceso de los espacios que se encuentran fuera del ámbito privado de decisión e injerencia. Desde una perspectiva jurídica, la dicotomía público/privado alcanza su mayor expresión en los conceptos de propiedad privada y propiedad pública. Esta facultad legal concedida a las autoridades para reglamentar la calle, y en general la propiedad o espacio público, ha abierto la posibilidad de que en muchas ocasiones la ciudad comience a desarrollarse a través de la apropiación y privatización económica caracterizada por el establecimiento de espacios comerciales que, ante la ausencia de mecanismos democráticos de participación y control, limita el uso y la percepción que la sociedad tiene de la calle, afectando así el desarrollo de las personas y grupos que habitan o trabajan en ella.²¹

En consecuencia, la distinción tajante entre lo público y lo privado que ha caracterizado el devenir de las ciudades no sólo ha tenido un impacto en la conformación y consolidación de la calle como espacio físico, sino que también ha servido de base para el desarrollo de normas sociales que rigen el actuar y la conducta de las personas que la habitan. Hoy en día, las ciudades y sus sociedades siguen conservando y reproduciendo la dicotomía entre el ámbito de lo público y lo privado, asignando calificativos y juicios de valor a las actividades que se desarrollan comúnmente, promoviendo aquellas que corresponden a parámetros de normatividad social y excluyendo las que resultan contrarias o contrastantes con dichos valores.

Pese a la permanencia y reproducción de tales posiciones normativas que sostienen postulados de moralidad social, la dinámica actual de las ciudades nos muestra grupos de población, personas y actitudes que, por diversas circunstancias, desafían la normalidad de las reglas y la hegemonía de diversos convencionalismos adoptados socialmente. Las ciudades contemporáneas exigen una participación incluyente que no se limite a la de aquellas personas con una situación económica, social, académica o cultural determinada. Las ciudades actuales se conforman por una diversidad más amplia de personas y grupos que promueven las oportunidades de contacto y multiplican los espacios de encuentro a la luz de intercambios culturales derivados de las condiciones de edad, sexo y género, raza, entre otras características. Así, las ciudades se han transformado en espacios físicos y públicos en donde se concentra y convive la diferencia, demandando condiciones propicias para el surgimiento de lo imprevisible y haciendo posible la innovación social y cultural.²²

Es en el marco de esta diversidad que en muchas ocasiones –y a causa de diversos factores– algunas personas se ven forzadas a realizar actividades que tradicionalmente corresponden al ámbito de lo privado en espacios públicos, y concretamente en la calle. Cuando tales situaciones ocurren, las personas que pernoctan, comen y en general viven en la calle son estigmatizadas y rechazadas por trastocar y desafiar las representaciones hegemónicas y los valores dominantes que la sociedad asigna a la calle como espacio público.²³ Sin embargo, este tipo de situaciones que llevan al límite la distinción entre lo público y lo privado y el sostenimiento de pautas morales y sociales de conducta asociadas a las actividades en el espacio público refuerzan la premisa de que la calle, más allá de constituir un espacio físico, también es un lugar susceptible de apropiación y asignación simbólica a partir de las personas que de diversos modos hacen uso de ella.²⁴

²¹ Jordi Borja y Zaida Muxí, *El espacio público, ciudad y ciudadanía*, Barcelona, Ediciones Electa, 2000, p. 28.

²² *Ibidem*, pp. 16 y 19.

²³ Santiago Bachiller, “Exclusión, aislamiento social y personas sin hogar. Aportes desde el método etnográfico”, en *Revista Zerbitzuan*, Argentina, junio de 2010, p. 70.

²⁴ Sergi Valera Pertegàs, *op. cit.*, pp. 2 y 10.

2. La calle como espacio de construcciones simbólicas

Un lugar, en términos de lo que señala Pierre Bourdieu,²⁵ además de constituir un espacio físico se encuentra sujeto a la construcción y atribución de simbolismos y significados, los cuales pueden derivar de las características físico-estructurales de los lugares, así como de las diversas interacciones entre las personas o sujetos que los ocupan o utilizan. Por esa razón, la construcción de simbolismos y los significados atribuidos a un espacio determinado pueden mantenerse en un plano individual o colectivo dependiendo de la naturaleza e impacto de las relaciones que las personas desarrollan en él.²⁶

Así, una estación del Metro, por ejemplo, puede tener un significado especial –incluso conforme a alguna escala de lo que se considere positivo o negativo– para las personas en virtud de las características arquitectónicas, de accesibilidad, de concurrencia de personas o de la utilidad que para ellas expresa tal sitio; mientras que para algunas otras, el mismo lugar puede tener un significado y simbolismo distinto en virtud de que representa su lugar de trabajo, donde se relacionan con personas a las que guardan cierto afecto, etcétera.

Desde el enfoque de la psicología ambiental,²⁷ el simbolismo espacial expresa la posibilidad de que los entornos tengan la capacidad de alojar diversas cargas simbólicas que pueden ser dictadas por instancias de poder dominantes, como el gobierno o la economía, o por la propia sociedad o comunidad a partir de las construcciones sociales y culturales que derivan de las relaciones entre las personas que los utilizan.²⁸ Asimismo, es posible que los espacios varíen su significación simbólica a partir de la modificación de patrones de interacción entre las personas o de la alteración en las condiciones históricas, estructurales o físicas de los espacios. A través de tales modificaciones, es que se puede producir una reconceptualización simbólica y significativa de los espacios, como sucede por ejemplo con el espacio *calle*.

Desde esta perspectiva, la calle como espacio físico es a la vez una realidad que se construye a partir de los significados, usos y atributos que las personas y sociedades deciden asignarle.²⁹ Anteriormente, la calle era visibilizada a partir de la dicotomía público/privado antes referida; sin embargo, el desarrollo económico, social y cultural de las ciudades, así como el surgimiento de nuevas y diversas problemáticas, originaron que ella comenzara a utilizarse como un espacio para la realización de actividades que poco a poco han ido desdibujando la frontera entre lo público y lo privado.

Las personas que por ciertas circunstancias viven en la calle constituyen un ejemplo claro de la diversidad de procesos de reconceptualización simbólica y significativa que puede hacer una persona o grupo en distintos momentos históricos sobre el espacio público. Asimismo, quienes ocupan o habitan en la calle como espacio físico público también realizan una serie de acciones que de manera sistemática y con el paso del tiempo abonan a la construcción, transformación y recreación³⁰ de ésta

²⁵ Véase n. 2.

²⁶ Sergi Valera Pertegàs, “Análisis de los aspectos simbólicos del espacio urbano. Perspectivas desde la psicología ambiental”, en *Revista de Psicología*, vol. 1, núm. 18, Universidad de Tarraconensis, p. 1.

²⁷ La psicología ambiental es una “disciplina que estudia las relaciones recíprocas entre la conducta del ser humano y el ambiente socio-físico, ya sea éste natural o creado por el hombre”. Juan Ignacio Aragonés Tapia y María Américo Cuervo-Arango, “Psicología ambiental. Aspectos conceptuales y metodológicos”, en *Psicología ambiental*, Madrid, Pirámide, 1998, citado en Graciela Baldi López y Eleonora García Quiroga, “Calidad de vida y medio ambiente. La psicología ambiental”, en *Universidades*, núm. 30, Unión de Universidades de América Latina y el Caribe, julio-diciembre de 2005.

²⁸ Sergi Valera Pertegàs, *op. cit.*, p. 2.

²⁹ Ernesto Licona Valencia, “Construcción simbólica del espacio urbano”, en *Revista de Antropología Experimental*, núm. 12, España, Universidad de Jaén, 2012, p. 63.

³⁰ Minerva Gómez Plata *et al.*, “El mundo de la calle. Consideraciones metodológicas de un proyecto”, en *Anuario de Investigación 2003*, México, Universidad Autónoma Metropolitana Xochimilco, 2004, p. 250.

como un medio menos adverso para el desarrollo de actividades de sobrevivencia que en muchas ocasiones contrastan con los paradigmas hegemónicos de la sociedad. A través de la constante interacción y el desarrollo de estas acciones, las personas que viven o sobreviven en la calle van apropiándose del espacio público,³¹ modificando a su vez las connotaciones simbólicas y significativas que para ellas representa este espacio.³²

En otras palabras, es a través de los mecanismos de apropiación del espacio público que se consolida el desarrollo de una identidad y sentido de pertenencia³³ a un grupo específico. Por esa razón, a pesar de una visión sociológica tradicional que presumiría la carencia de estas personas de recursos sociales, culturales, simbólicos y materiales,³⁴ la reconceptualización y reconstrucción del espacio *calle* en tanto proceso dinámico determina formas de vida y supervivencia, crea reglas e instituciones propias,³⁵ y provee a la población que vive en la calle de recursos simbólicos y culturales³⁶ que refuerzan su identidad como personas y grupos urbanos socialmente excluidos e históricamente marginados.³⁷

Desde este enfoque, es posible afirmar que el significado que un lugar puede tener respecto de ciertas personas no se constituye a partir de una relación lineal determinante con el espacio; es decir, que el comportamiento de las personas no está definido exclusivamente por el entorno en el que se desarrollan ni este último posee una connotación exclusiva dependiente del ser humano. Son las relaciones que construyen las personas dentro de ese entorno las que le dan sentido a su vida e identidad, las cuales a su vez se ven contextualizadas por el espacio que revalorizan a través de actos transformadores y que dotan de significados simbólicos.³⁸

La unión de los elementos físicos/territoriales con los de naturaleza simbólica del espacio público ha dado origen a lo que en antropología se ha denominado *proxemia*. Ésta intenta explicar la manera en que las personas se relacionan con un determinado territorio que consideran propio de modo que generan mecanismos de defensa en contra de intrusiones, violaciones o contaminaciones.³⁹ De igual manera, desde el punto de vista proxémico las relaciones e identidades que surgen de la interacción de las personas con su entorno acompañan a éstas en cualquier lugar al que vayan y se hacen visibles en todos aquellos encuentros en los que pueda verse amenazada la identidad o adscripción derivada del espacio con que se identifican.⁴⁰

En este sentido, la construcción de identidades a partir de relaciones que las personas desarrollan con su entorno físico emana de ciertas características y dimensiones atribuidas, entre otros aspectos, al propio espacio desde el que se promueve la generación de elementos de identificación y construcción simbólica. Así, tratándose de personas que viven o sobreviven en la calle, el espacio público reviste ciertas dimensiones que a partir de la apropiación promueven el desarrollo de una identidad social urbana callejera:

³¹ Tomeu Vidal Moranta y Enric Pol Urrutia, "La apropiación del espacio: una propuesta teórica para comprender la vinculación entre las personas y los lugares", en *Anuario de Psicología*, vol. 36, núm. 3, Facultad de Psicología de la Universidad de Barcelona, 2005, p. 283.

³² Virginia Rial *et al.*, "Varones jóvenes en situación de calle. Entre el estigma y la marginalidad", en Sonia Romero Gorski, *Anuario de Antropología Social y Cultural en Uruguay 2007*, Montevideo, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la Universidad de la República, 2007, p. 14.

³³ Sergi Valera Pertegàs, *op. cit.*, p. 10.

³⁴ Virginia Rial *et al.*, *op. cit.*, p. 151.

³⁵ Elvia Taracena Ruiz, "Hacia una caracterización psicosocial del fenómeno de callejerización", en *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, vol. 1, núm. 8, Colombia, enero-junio de 2010, p. 396.

³⁶ Pierre Bourdieu, *op. cit.*, pp. 122 y 123.

³⁷ Sergi Valera Pertegàs, *op. cit.*, p. 13.

³⁸ Sergi Valera Pertegàs, *op. cit.*, p. 2.

³⁹ Ray Birdwhistell, *Ensayos sobre la comunicación gestual*, Gustavo Gili, 1998.

⁴⁰ Manuel Delgado Ruiz, "Etnografía del espacio público", en *Revista de Antropología Experimental*, núm. 2, España, 2002, p. 2.

Cuadro I.2 Dimensiones del espacio público que promueven una identidad urbana callejera

| Dimensión | Concepto |
|-------------|--|
| Territorial | Implica la delimitación de aquellas fronteras físicas en las cuales las personas que viven o sobreviven en la calle aplican reglas construidas de manera colectiva y en las cuales desarrollan una serie de actividades de la vida diaria. La delimitación física del espacio también les permite diferenciarse de otros grupos o personas que habitan o trabajan en el espacio público. |
| Temporal | La evolución histórica del grupo es un elemento esencial para la conformación de identidades. Así, la identidad de las personas que viven, sobreviven e incluso trabajan en la calle también depende de los avances y el desarrollo histórico de las actividades y pautas elaboradas en el marco del espacio público. Este devenir permite además que las personas puedan sentirse ligadas históricamente a un espacio para generar lazos de continuidad y permanencia que son reproducidos por todos aquellos sujetos que, posteriormente, se asocian con los modelos de vida y supervivencia callejeros. |
| Conductual | La vida en la calle propicia la génesis y reproducción de determinadas manifestaciones conductuales influenciadas por los recursos e interacciones simbólicas que se originan en la calle como espacio público y que permiten caracterizar, y por tanto diferenciar, a las personas que las desarrollan. |
| Psicosocial | La vida en la calle hace que a las personas que desarrollan actividades en el espacio público les sean atribuidos ciertos significados y concepciones construidos a partir de la exclusión social que les coloca al margen de otros grupos de población. |
| Social | La construcción simbólica y el desarrollo de un sentido de pertenencia e identificación con la calle es determinada por la cantidad y características que comparten las personas asociadas a ella. Así, el conjunto de personas que viven o se desarrollan en la calle se caracteriza por una integración heterogénea de poblaciones que incluye mujeres, niñas y niños, personas jóvenes y personas adultas mayores, entre otras. |
| Ideológica | La calle como espacio físico y público hace posible la manifestación ideológica de las culturas callejeras. |

Fuente: Elaborado por el CIADH con base en Sergi Valera Pertegàs, “Análisis de los aspectos simbólicos del espacio urbano. Perspectivas desde la psicología ambiental”, en *Revista de Psicología* vol. 1, núm. 18, Universidad de Tarraconensis, pp. 6-8.

Las características propias de las ciudades contemporáneas han hecho de la calle un espacio público susceptible de apropiación física y simbólica que al fortalecer elementos de anclaje y autorreconocimiento,⁴¹ promueven la diversidad, alteridad y diferencia que se experimentan en el espacio público. En ese sentido, a partir del respeto a la identidad, actividades y modo de vida callejera, así como de los derechos humanos de las personas que viven o sobreviven en la calle, es necesario reflexionar sobre el espacio *calle* desde la deconstrucción de los postulados morales y sociales dominantes que históricamente le han atribuido significados negativos.

B. La deconstrucción del espacio *calle*

Lejos de las concepciones tradicionales que colocaban el espacio público como un lugar físico para el desarrollo de actividades asociadas a la vida política o de gobierno, hoy por hoy la calle es un espacio simbólico de alteridad en el que la sociedad y los grupos de población se hacen visibles; un lugar de contrastes caracterizado por la expresión y dominio de los grupos de poder, pero también por la denuncia y la exclusión de los grupos dominados y marginados.⁴²

Ante la falta de privacidad y posibilidad de control e injerencia particular, la calle social y culturalmente es percibida como un lugar peligroso y propicio para la reproducción de actividades que de manera habitual son socialmente rechazadas como el uso de drogas o el ejercicio de la prostitución,

⁴¹ Ernesto Licona Valencia, *op. cit.*, p. 63.

⁴² Jordi Borja y Zaida Muxí, *op. cit.*, p. 8.

por citar algunas. Las personas que viven o sobreviven en la calle son víctimas de calificativos como *delincuentes*, *drogadictas*, *sucias* o *malas*. La percepción negativa de la calle y la asignación de calificativos y juicios negativos hacia las personas que viven o sobreviven en ella se convierten, en términos de Bourdieu, en la base para el desarrollo de actitudes inadvertidas de violencia simbólica.⁴³

Pierre Bourdieu entiende la violencia simbólica como “una forma de violencia no ejercida directamente mediante la fuerza física, sino de la imposición de los sujetos dominantes a los dominados de una visión del mundo, de los roles sociales, etc., por lo tanto constituye una violencia ‘dulce’ que viene ejercida a través de un consenso que los sujetos aceptan como algo natural y objetivo dentro de su modo de actuar”.⁴⁴ En este contexto, las personas que viven o trabajan en la calle, además de la carencia de recursos simbólicos, sociales y materiales que las caracterizan, se ven expuestas a una serie de agresiones, rechazos y exclusiones derivados del distanciamiento que presentan frente a los parámetros de normalidad y sociabilidad hegemónicos en el marco de una comunidad determinada.

Los zombies del activo. La tercera división de las drogas

En el universo de las adicciones existe una tercera división, aunque quizás sea la cuarta o la quinta; la de los “monstros” o “chacas”. Aunque no exclusivamente porque existen tribus como los *reggaetoneros* que la han adoptado, la adicción al activo, un solvente industrial, sigue pegando abajo, a las mujeres y hombres en situación de calle.

Varios miles de mexicanos se han enganchado a esta droga, cuyos daños neurológicos son poco estudiados pero profundos, a grado tal que los puede convertir en *zombies*.

A pocos importa la vida cotidiana de estos “monstros” o “monkeys”, quienes han perdido incluso la voz.

Nota periodística en *Emeequis*
8 de octubre de 2012

Los medios de comunicación también desarrollan un papel importante en la construcción de este tipo de calificativos que poco a poco terminan por convertirse en *estereotipos mediáticos* por medio de los cuales se fabrican y reproducen imágenes particularmente negativas de las personas que viven en la calle, contribuyendo cada vez más a su estigmatización.⁴⁵ La violencia simbólica que en algunas ocasiones ejercen los medios de comunicación se materializa en el retrato que, a partir de notas televisivas o publicaciones periodísticas, se hace de las personas que viven o trabajan en la calle como personas delincuentes y drogadictas, en el cual pocas veces se hace referencia a las condiciones de exclusión social y a la carencia en el acceso a servicios de salud, vivienda o educación. A partir de esos estereotipos, los medios de comunicación contribuyen a la reproducción de una percepción alterna del mundo de la calle, responsabilizando a quienes viven o trabajan en ella y generando sentimientos de rechazo en la sociedad que cada vez reclama con mayor fervor la reclusión y eliminación de dichas personas.⁴⁶

⁴³ Pierre Bourdieu, *op. cit.*, p. 122.

⁴⁴ Pierre Bourdieu, *La dominación masculina*, Barcelona, Anagrama, 2005, p. 49.

⁴⁵ Pierre Bourdieu, *La miseria del mundo*, *op. cit.*, p. 59.

⁴⁶ Rebecca Danielle Strickland, “Poblaciones callejeras: de la asistencia a la represión”, en *Desacatos*, núm. 38, enero-abril de 2012, pp. 109-110.

A veces los vecinos mandan con el gobierno escritos diciendo que somos muy cochinos, que somos gente... drogadictos, gente que se ve mal aspecto en la calle, y le digo no es así, porque nosotros, hasta ahorita nosotros y ellos entran a nuestro predio y todo eso.

Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013
10 de enero de 2013

Por lo anterior, resulta necesario enfatizar que en el marco de la evolución de las ciudades y la conformación de sus sociedades, la calle emerge como un espacio de diversidad y diferencia en el que coexisten no sólo edificios, personas y vehículos sino también injusticias, denuncias, ideologías, pensamientos y necesidades,⁴⁷ y desde el cual aquellas personas socialmente excluidas desarrollan modelos de vida que les permiten sobrevivir con independencia de las concepciones tradicionales.

El espacio *calle* requiere de una reconceptualización no sólo de quienes viven o sobreviven en él sino también de la sociedad y el Estado con el objetivo de visibilizar que la forma o condiciones de vida de las personas no pueden, bajo ninguna circunstancia, favorecer o negar actitudes de respeto, inclusión, protección y garantía de los derechos humanos. Actualmente, las sociedades, y en particular la que habita en la ciudad de México, tienen un reto importante en relación con la calle y las condiciones que en ella existen; éste consiste en saber si como sociedad somos capaces de construir una calle distinta, exenta de actos de violencia e indiferencia, en la que existan oportunidades para todas y todos, incluidas aquellas personas que por diversas circunstancias se han visto forzadas o han decidido hacer del espacio público un lugar habitable.⁴⁸

Sólo la legitimación y valoración de la diferencia que enmarca la cultura de la vida en la calle permitirá que las personas que la comparten, transforman y reproducen sean consideradas como plenos sujetos de derecho, y a su vez conminará a las sociedades a desarrollar marcos de mayor inclusión y respeto.

1. *El fenómeno de vivir en la calle*

La vida en la calle no es un fenómeno reciente. Su estudio y análisis varía dependiendo del contexto geográfico, cultural, histórico, político y económico que caracteriza a las sociedades mundiales. Personas que viven y sobreviven en la calle existen en la mayor parte de los países, es decir, no es un fenómeno exclusivo de una región particular. En todo caso lo que varía son las causas que llevan a las personas a apropiarse del espacio público y los distintos modelos de atención e intervención que los gobiernos diseñan e implementan para atender tales circunstancias.

Asimismo, la vida en la calle no se presenta como un proceso uniforme y homogéneo sino que implica la participación de una diversidad de personas que, dependiendo del contexto particular en que se encuentran, han comenzado a forjar una cultura e identidad en torno a ella. La vida en la calle no puede ser analizada desde una perspectiva individual que considere a las personas que viven ahí como sujetos aislados o como una masa homogénea e indeterminada. Por el contrario, supone un proceso de construcción de identidades compartidas entre sujetos que diseñan y se apropian del espacio público para hacer frente a las situaciones de carencia, adversidad, marginación y exclusión.

⁴⁷ Jordi Borja y Zaida Muxí, *op. cit.*, p. 24.

⁴⁸ Minerva Gómez Plata *et al.*, *op. cit.*, p. 256.

2. La evolución del fenómeno callejero

El fenómeno de la vida en la calle es ante todo el resultado de un proceso social y cultural multicausal que para ser explicado requiere de análisis integrales que, a la luz de las características y condiciones de las personas que forman parte de él, incorporen razones y argumentos de carácter económico, normativo, histórico, antropológico y social.

a) LA VIDA EN LA CALLE DESDE LA PERSPECTIVA DE LA POBREZA MATERIAL

Uno de los enfoques tradicionales que ha abordado teóricamente el fenómeno de la vida en la calle plantea la existencia de un vínculo entre este fenómeno y los contextos de agudización de la pobreza que caracterizan a las sociedades industrializadas que buscan un mayor desarrollo económico. Desde esta perspectiva, el incremento de la sociedad económicamente activa que se ve privada de oportunidades de empleo y, en consecuencia, de mecanismos de subsistencia se enfrenta a una situación de pobreza material y económica que coloca a las personas que la padecen en contextos de aislamiento y exclusión que debilitan los lazos de solidaridad social.⁴⁹

En el caso específico de América Latina, las décadas de los ochenta y noventa estuvieron marcadas por la implementación de políticas económicas neoliberales que intentaban adaptarse a los retos que planteaba el movimiento mundial de globalización.⁵⁰ Mientras los países buscaban generar vías propicias para adentrarse en el ámbito competitivo del desarrollo económico mundial, diversos sectores de la población sufrían las consecuencias de tales políticas y enfrentaban la pérdida acelerada de empleos, el incremento de los precios en productos y servicios básicos de subsistencia, y las recurrentes crisis económicas que marcaron la historia latinoamericana.⁵¹

Así, el enfoque de la vida en la calle desde la perspectiva de la pobreza económica, que a su vez genera la carencia de determinados recursos o elementos materiales, abrió paso para que en diversos países dicho fenómeno fuera analizado de manera exclusiva a partir de la imposibilidad de las personas para acceder a una vivienda. En países como Estados Unidos y Canadá las personas que vivían o dormían en la calle fueron denominadas *homeless*,⁵² mientras que en Argentina se acuñó el término de *personas sin techo*. La definición que anteriormente otorgaba la legislación argentina es un ejemplo claro de la manera en que durante algunos años fue abordado el fenómeno de la vida en la calle; así el Decreto núm. 607/1997 de la ciudad de Buenos Aires hablaba de las personas *sin techo* como “individuos aislados, desocupados, sin medios económicos ni hábitat propio y con lazos familiares rotos”.⁵³

⁴⁹ Santiago Bachiller, *op. cit.*, p. 64.

⁵⁰ Martín Boy, “Políticas sociales para personas que viven en la calle. Un análisis comparativo entre el caso de la ciudad de Buenos Aires y del Distrito Federal”, en *Quid 16 Revista del área de estudios urbanos del Instituto de Investigaciones Gino Germani de la Facultad de Ciencias Sociales*, núm. 1, Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires, 2011, p. 60.

⁵¹ Antonio Carlos Gomes da Costa, *Niños y niñas de la calle: vida, pasión y muerte. Trayectoria, situación actual y perspectivas de una categoría de comprensión y acción social en la lucha por los derechos del niño y del adolescente en América Latina*, Unicef, 1997, p. 2.

⁵² Mayor's Homelessness Action Task Force, *Taking Responsibility for Homelessness: An Action Plan for Toronto. Report of the Mayor's Homelessness Action Task Force*, Toronto, 1999, pp. 25 y 35.

⁵³ Véase Decreto núm. 607/1997 de la ciudad de Buenos Aires, Argentina, publicado en el *Boletín Oficial de la Ciudad de Buenos Aires*, 6 de junio de 1997.

Esta perspectiva economicista de la vida en la calle trajo como consecuencia que los Estados y sus autoridades iniciaran el diseño de políticas públicas que tenían como principal objetivo otorgar medidas de asistencia aisladas consistentes en la construcción de albergues o refugios y en el otorgamiento de créditos y subsidios para acceder a una vivienda. Sin embargo, analizar el fenómeno de la vida en la calle desde la perspectiva de la falta de acceso a una vivienda y colocando a las personas como seres aislados constituye una visión reduccionista de la problemática que no necesariamente atiende otros factores estructurales de desigualdad a los que se enfrentan quienes viven o sobreviven en la calle.

Si bien el enfoque economicista se originó en las implicaciones de las políticas gubernamentales de libre mercado que ocasionaron la pérdida de recursos materiales en diversos sectores de la población y provocaron la disminución de la capacidad adquisitiva de muchas personas que se vieron imposibilitadas para acceder a un empleo o convertirse en beneficiarias de planes y programas gubernamentales,⁵⁴ lo cierto es que los estudios del fenómeno de la vida en la calle por su propia complejidad deberían trascender enfoques unidimensionales.

Aunado a lo anterior, las problemáticas derivadas de las turbulencias económicas propiciadas por políticas neoliberales tuvieron un impacto diferenciado en diversos grupos de población que, ante la ausencia de recursos materiales, se vieron en la necesidad de recurrir a la calle como mecanismo capaz de asegurar su subsistencia.

b) EL FENÓMENO DE LA VIDA EN LA CALLE A PARTIR DE LAS CONDICIONES Y CARACTERÍSTICAS DE LAS PERSONAS QUE INTERVIENEN EN ÉL

➤ El enfoque subjetivista de la infancia callejera

En el contexto latinoamericano, principalmente, las niñas y los niños fueron quienes en los años de las décadas de los ochenta y noventa hicieron del espacio público un lugar propicio para trabajar,⁵⁵ situación que provocó una serie de reacciones por parte de los gobiernos y organismos internacionales que observaron en dicho fenómeno una problemática que requería atención urgente.

A partir de la presencia de niñas y niños que realizaban actividades comunes en el espacio público de la calle, algunos gobiernos y organismos internacionales como el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef, por sus siglas en inglés) comenzaron a desarrollar una serie de términos y conceptos para referirse a dicha problemática. Sin embargo, en virtud de que no existía consenso respecto a su validez y utilización, durante los últimos años del siglo xx muchos planes y políticas gubernamentales tuvieron como eje central de acción la atención de *niños de la calle*, *niños en la calle*, *niños en situación extraordinaria* y *niños y jóvenes en situación de calle*.⁵⁶

⁵⁴ Liliana Aquino Dehesa y Luis González Placencia, *op. cit.*, p. 101.

⁵⁵ Yudey J. Rodríguez Mora y María A. López-Zambrano, "Niñez en situación de calle en Venezuela. ¿Un problema público?", en *Revista de Ciencias Sociales*, vol. xv, núm. 1, enero-abril de 2009, pp. 69 y 73. Asimismo, véase Red latinoamericana y caribeña por la defensa de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, *Estudio de balance regional sobre la implementación de la Convención sobre los Derechos del Niño en América Latina y el Caribe. Impacto y retos a 20 años de su aprobación*, noviembre de 2009, p. 22.

⁵⁶ Elvia Taracena Ruiz, *op. cit.*, p. 402.

Cuadro I.3 Conceptualización de la presencia de niñas y niños en el contexto de la vida en la calle

| Concepto | Definición |
|---------------------------------------|---|
| Niños en situación extraordinaria | Este concepto hace alusión a todos aquellos niños y niñas de la calle que laboran en las ciudades dentro del sector informal de la economía.* |
| Niño de la calle | Se refieren a aquellos niños y niñas que han perdido toda clase de vínculos familiares y habitan y trabajan en la calle.** |
| Niño en la calle | Son todos aquellos niños y niñas que aún conservan lazos y entornos de convivencia familiares y que sólo ocupan la calle para trabajar.*** |
| Niños y jóvenes en situación de calle | La ampliación del término a <i>jóvenes de la calle</i> responde al crecimiento y variación de los rangos de edad de las y los niños que viven o trabajan en la calle.**** |

Fuente: Elaborado por el CIADH.

* INEGI, *Módulo de Trabajo Infantil 2007. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo 2007. Documento metodológico*, México, INEGI, 2007, p. 5.

** Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la protección y promoción de los derechos humanos de los niños que viven y/o trabajan en la calle*, A/HRC/19/35, Nueva York, 11 de enero de 2012, párr. 8.

*** Juan Martín Pérez García, “La infancia callejera: apuntes para reflexionar el fenómeno”, en *Revista Española de Educación Comparada*, núm. 9, España, 2003, p. 168.

**** Elvia Taracena Ruiz, “Hacia una caracterización psico-social del fenómeno de callejerización”, en *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, vol. 1, núm. 8, Colombia, enero-junio de 2010, p. 402.

Pese a la existencia de tales términos, el posterior desarrollo de investigaciones en materia de vida e infancia callejera derivó en la conclusión de que su utilización podría acarrear connotaciones negativas y discriminatorias, por lo que actualmente la Organización de las Naciones Unidas (ONU) ha optado por utilizar el término de *niños que tienen conexiones con la calle*, entendiendo por éstos “aquellos para quienes la calle es un punto de referencia central, que desempeña un papel importante en su vida diaria y su identidad”.⁵⁷

Ahora bien, como se refirió en párrafos anteriores, la apropiación que hicieron de la calle las niñas y los niños durante las últimas décadas del siglo xx obligó a los gobiernos a diseñar e implementar una serie de políticas que, a pesar de que tenían como eje central la atención de ese grupo social, poseían una estructura asistencial y paternalista o tutelar que intentaba erradicar la problemática a través de acciones de reclusión e internamiento. Sin embargo, tales políticas y programas presentaban un sesgo moral⁵⁸ importante en virtud de las personas a las que iban dirigidas —es decir, a niñas y niños—, pues desde la perspectiva tutelar de la infancia las y los menores de edad son sujetos de cuidado, protección y asistencia por parte del gobierno y sus familias.

Sin embargo, el fracaso en la implementación de dichas políticas hizo evidente que el fenómeno de la vida en la calle debía reflexionarse a partir de la composición cada vez más plural de los grupos de población que ocupaban el espacio público, y de las problemáticas diferenciadas que suponía dicha diversidad.

- La conformación de poblaciones callejeras: del aislamiento individual a la construcción de identidades callejeras colectivas

La modificación y generación de nuevas condiciones sociales que caracterizan a las sociedades actuales han impactado también la forma en que se organiza y estructura la vida en la calle. La perspectiva

⁵⁷ Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la protección y promoción de los derechos humanos de los niños que viven y/o trabajan en la calle*, A/HRC/19/35, Nueva York, 11 de enero de 2012, párr. 13.

⁵⁸ Juan Martín Pérez García, *op. cit.*, p. 168.

tradicional de este fenómeno ubicaba a las personas que viven o sobreviven en la calle como seres aislados y desapegados de cualquier tipo de vínculo familiar quienes se apropiaban del espacio público en busca de mecanismos y elementos de supervivencia. Sin embargo, hoy en día se sabe que “la vida callejera se integra por diversas poblaciones que interactúan en un mismo ‘espacio operacional’ como medio de sobrevivencia para resolver necesidades diferentes”.⁵⁹

El papel que desempeñan actualmente las personas que viven y sobreviven en la calle ya no es susceptible de analizarse desde una perspectiva individualista de aislamiento, pues las propias condiciones adversas que ofrece el espacio *calle*, caracterizadas por la exclusión, discriminación y carencia de recursos materiales y simbólicos, ha propiciado el desarrollo de mecanismos de identificación y autorreferenciación que permiten a las personas reproducir prácticas culturales e identitarias para la defensa del espacio que habitan y las actividades que en él desarrollan.⁶⁰ A través de dichos mecanismos de defensa e identificación, las personas que viven o sobreviven en el espacio público también generan relaciones familiares y sociales de las que derivan sentimientos de amistad, protección, confianza, solidaridad y autoorganización.⁶¹

La interrelación constante entre las personas que viven y sobreviven en la calle hace posible la generación de nuevos marcos conceptuales para el análisis de la conformación de instituciones sociales. De manera particular, la apropiación de los espacios físicos urbanos y la generación de relaciones de identidad entre las personas que los ocupan conducen a la posibilidad de considerar la existencia y reproducción de modelos de familia diversos a los sociales y moralmente tradicionales. Así, si se toma en consideración que la familia “lejos de ser una creación jurídica, nace o se origina con las relaciones humanas, correspondiendo más bien a un diseño social que se presenta de manera distinta en cada cultura”⁶² dependiendo de los cambios sociales y culturales que se dan en una comunidad, es posible afirmar que las relaciones derivadas de la vida en la calle pueden ser consideradas como un modelo integrante del catálogo social de familias diversas.

Una persona dice que en ese lugar cada quien hace su casa y sus actividades. Afirma que los domingos van al mercado y se cooperan porque hay una mesa grande donde se comparte la comida, dice que algunos compran el café, otros el azúcar y que esa dinámica es lo que más le gusta. Afirma que dentro de Gran Canal hay reglas muy sencillas, dice que cualquier persona puede llegar y quedarse siempre que no agrede a los demás y no pelee.

Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013
15 de noviembre de 2013

Así, a partir de la evolución del fenómeno de la vida en la calle y la identificación de la diversidad de poblaciones que interactúan en ella, surge el término *poblaciones callejeras*,⁶³ con el que se refiere la existencia de un grupo de personas que, pudiendo pertenecer a diversos grupos de población, comparten una situación de exclusión económica y social, y experiencias de apropiación de la calle y el

⁵⁹ *Ibidem*, p. 162.

⁶⁰ Ruth Pérez López, “Niño/joven de la calle: ciudad e integración”, en *Revista Ciudades 63 Juventud, Cultura y Territorios*, México, Red de Investigación Urbana, A. C., julio-septiembre de 2004, p. 1.

⁶¹ Minerva Gómez Plata *et al.*, *op. cit.*, p. 255.

⁶² Suprema Corte de Justicia de la Nación, Acción de Inconstitucionalidad 02/2010, 16 de agosto de 2010, p. 89.

⁶³ El término *poblaciones callejeras* fue propuesto por Juan Martín Pérez García en 2002, y se refiere a grupos humanos que como resultado de la exclusión histórica en la que viven, han encontrado en las calles una alternativa de sobrevivencia. Se componen de niños, niñas, jóvenes, mujeres, familias, personas adultas y adultas mayores de diverso origen social y cultural, quienes en la sobrevivencia de la vida en la calle de varias generaciones aprenden a vivir en grupos, comparten conocimientos, redes sociales y el espacio público. Véase *Diagnóstico de derechos humanos del Distrito Federal*, *op. cit.*, p. 746.

espacio público que utilizan como principal área de socialización y obtención de recursos materiales y simbólicos para su subsistencia.

En ese sentido, si además de reconocer la discriminación y exclusión que enfrentan las personas que viven en la calle, consideramos que la apropiación material y simbólica que hacen ellas del espacio público se expresa en distintas formas de subjetividad⁶⁴ que colocan al *yo* como una instancia plural y relacional determinada por el conjunto de relaciones y prácticas que se originan en el seno de la comunidad,⁶⁵ puede señalarse que la relevancia de la evolución conceptual que supone el término *poblaciones callejeras* radica en el hecho de que al visibilizar una realidad social compleja se afirma la existencia de una cultura callejera y se interpela al Estado para cumplir con su obligación de asegurar el respeto y protección de los derechos humanos de dichas poblaciones.

Apelar al uso de la categoría *poblaciones callejeras* permite reconocer el carácter activo de las personas más pobres y excluidas de la estructura social de un país como México y acercarse a una demografía diversa y cambiante, lo que colabora en la incorporación de nuevas miradas para repensar las *infancias*, *la discriminación*, *la tutela*, *la exclusión*, *la demografía*, *la cultura*, *la democracia* y *la identidad*, entre otros temas sociales.⁶⁶

Por otra parte, las personas que conforman las poblaciones callejeras comparten un espacio común y una forma de vida a la que designan un valor intrínseco por la cual están dispuestas a ceder algún grado de consideración para preservarla y favorecerla.⁶⁷ A partir de la determinación y consolidación de esta forma de vida, las poblaciones callejeras asumen un sistema de reglas que pretende preservar su identidad y funciona como mecanismo de reconocimiento y aceptación de nuevos integrantes. De esta manera, las reglas establecidas pueden relacionarse con la apropiación o estructuración del espacio físico que habitan; establecer normas de conducta para sus integrantes fuera y dentro de la comunidad; señalar la forma en que deben repartirse los recursos materiales que obtengan, ya sea del espacio o del trabajo que desempeñen; o establecer roles y horarios para la realización de ciertas actividades como alimentarse, bañarse o dormir.⁶⁸

El sentido de pertenencia que desarrollan las personas integrantes de poblaciones callejeras, la generación de marcos normativos grupales y la realización de actividades asociadas a la calle producen como resultado la consolidación de una *cultura callejera* que puede definirse como un conjunto de modos de vida, costumbres, conocimientos y grado de elaboración de estrategias de sobrevivencia que permiten a las poblaciones callejeras construir un juicio de valor para decidir su permanencia en el espacio público, aun sobre los riesgos asociados.⁶⁹ La consolidación y reproducción de esta cultura también contribuye a asegurar la posibilidad de que las poblaciones callejeras sean consideradas como sujetos activos y no sólo como víctimas responsables de las condiciones de desventaja en las que se encuentran.

De manera adicional, además de los mecanismos simbólicos y culturales de identificación que surgen de la conformación de poblaciones callejeras, su existencia da cuenta de que la vida en la calle es un fenómeno en el que participan personas con una multiplicidad de condiciones y problemáticas diferenciadas que exigen atención particular por parte del gobierno y sus autoridades. Es decir, si bien hablar de poblaciones callejeras en un sentido demográfico abre la puerta para analizar su estructura,

⁶⁴ Elvia Taracena Ruiz, *op. cit.*, p. 407.

⁶⁵ Virginia Rial *et al.*, *op. cit.*, p. 144.

⁶⁶ *Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal*, *op. cit.*, p. 817.

⁶⁷ D. Conway, "Capitalism and Community", en *Social Philosophy and Polity*, 1996, p. 141.

⁶⁸ De la información obtenida a partir de los recorridos y visitas realizadas por personal de la CDHDF en el marco de la elaboración del presente informe fue posible constatar que diversos grupos –como el establecido en Gran Canal– cuentan con una distribución de espacios, tiempos y responsabilidades entre las personas que conformar dicha población callejera.

⁶⁹ Juan Martín Pérez García, *op. cit.*, p. 170.

evolución y características, el contexto de exclusión y discriminación que se experimenta en la calle permite anticipar que la conformación heterogénea –mujeres, niñas y niños, personas adultas mayores, personas con discapacidad, personas indígenas y personas con orientación sexual diversa– guarda relación directa con las afectaciones particulares que cada grupo de población callejera enfrenta.

Aun así estando discapacitados (*sic*) estando una persona de tercera edad, abusan, te golpean; a las mujeres se las llevan, las suben, las golpean o les piden que tengan relaciones con ellos y yo no estoy a favor de eso, que nos golpean a nosotros.

Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013
10 de enero de 2013

Desde esta perspectiva, la conformación de poblaciones callejeras que habitan en el Distrito Federal se sustenta en la interacción de la diversidad de personas que las conforman y que a su vez pertenecen a grupos etarios con características sociales, culturales, económicas, identitarias y físicas diferentes y con necesidades específicas.

Cuadro I.4 Conformación heterogénea de poblaciones callejeras y problemáticas diferenciadas

| Grupo | Conformación |
|---------|---|
| Mujeres | <p>En general, a partir del surgimiento de los movimientos feministas del siglo xx, las mujeres han enfrentado diversos procesos de exclusión social. Lo anterior, en virtud del contexto de discriminación y exclusión al que históricamente se enfrentaron y que tiene como fundamento la reproducción de estereotipos que las consideran como seres inferiores en el marco de sistemas antropocéntricos y machistas. Las mujeres en muchas ocasiones son sujetas a condiciones de violencia física, sexual y psicológica que se agravan cuando, además, viven o se desarrollan en la calle.</p> <p style="text-align: center;">Principales problemáticas diferenciadas</p> <p>Así, tratándose de mujeres que viven en la calle, las problemáticas que enfrentan con mayor frecuencia son las relacionadas con temas sexuales y reproductivos, específicamente con la libertad de decidir sobre su cuerpo o si por su condición son capaces de desarrollar una maternidad responsable, por citar algunos ejemplos.</p> |
| Niños | <p>Los niños son un grupo de población que requiere de la adopción de medidas de protección reforzadas por el Estado a la luz del principio del interés superior del niño. La adopción de éstas encuentra su justificación en evitar cualquier tipo de violación a sus derechos humanos, pues en virtud de su especial condición debido a su edad tales violaciones pueden impactar durante todo el desarrollo de su vida.</p> <p style="text-align: center;">Principales problemáticas diferenciadas</p> <p>Cuando se habla niños en situación de calle las principales problemáticas a las que se enfrentan se asocian con el derecho a la identidad, su autonomía para tomar determinaciones, vivir en el marco de una familia, los derechos a la educación, a la salud y a la vivienda, entre otros. Particularmente las y los niños que viven o sobreviven en la calle se enfrentan a escenarios de separación o desintegración familiar derivados de la comisión de levantamientos forzosos sustentados en visiones proteccionistas y tutelares de la niñez.</p> |
| Niñas | <p>Al igual que en el caso de los niños que viven en la calle, el principio del interés superior del niño es fundamental para garantizar de manera plena la adopción de medidas reforzadas en favor de las niñas que sobreviven en el espacio público.</p> <p style="text-align: center;">Principales problemáticas diferenciadas</p> <p>De manera adicional a las principales problemáticas mencionadas en el caso de los niños en situación de calle, el riesgo de ser víctimas de abusos de sexuales o trata de personas se incrementa de manera considerable en el caso de las niñas que habitan en la calle.</p> |

Cuadro I.4 Conformación heterogénea de poblaciones callejeras y problemáticas diferenciadas (*continuación*)

| Grupo | Conformación |
|---|---|
| Adolescentes y jóvenes | Su pertenencia etaria y la construcción de identidades que experimentan convierten a las y los adolescentes y jóvenes en el centro de actos de criminalización y discriminación, lo cual se agudiza cuando viven o sobreviven en la calle. |
| | Principales problemáticas diferenciadas |
| | Las y los jóvenes que viven en la calle enfrentan de manera sistemática actos de criminalización y violencia asociados a la imagen que representan y a las actividades que desarrollan, las cuales en muchas ocasiones son utilizadas por las autoridades para iniciar procesos judiciales en su contra. En virtud de ello, las principales problemáticas que les impactan se relacionan con sus derechos a la libertad de expresión, respeto a su identidad, debido proceso y acceso a la justicia por su constante criminalización, la vulneración de sus derechos sexuales y reproductivos y el uso de drogas. |
| Personas adultas mayores | En términos generales, se considera como persona adulta mayor a aquella que tiene más de 60 años de edad. Generalmente, y a causa de la pérdida de capacidades físicas, sensoriales y cognitivas que se derivan de ello, estas personas son víctimas de abusos y discriminación, lo que afecta gravemente el goce y ejercicio de sus derechos humanos. |
| | Principales problemáticas diferenciadas |
| | La condición de vida en la calle aumenta el riesgo de que las personas adultas mayores sufran violaciones a sus derechos humanos causadas por actos de discriminación y falta de acceso a servicios de salud, de seguridad social y de vivienda. Ello impacta de manera diferenciada en el goce y ejercicio de sus derechos humanos y limita sus posibilidades de libre elección en torno a la vida en la calle, pues en muchos casos estas personas encuentran obstáculos para conseguir un empleo o para acceder a programas sociales. |
| Personas con discapacidad | Retomando lo señalado por la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, ésta se entiende como la relación que existe entre las personas que presentan alguna deficiencia o limitación física, mental o sensorial y las barreras físicas, sociales y culturales que caracterizan el entorno en que se desenvuelven. De esta manera, la existencia de dichas barreras y la falta de medidas de ajuste razonable por parte del Estado y sus autoridades se traducen en contextos de discriminación y violencia que colocan a las personas con discapacidad en una situación especial de vulnerabilidad. |
| | Principales problemáticas diferenciadas |
| | Al igual que las personas adultas mayores, las personas con discapacidad que viven o sobreviven en la calle comúnmente son víctimas de violaciones a sus derechos humanos a la salud, la no discriminación, la educación y la vivienda, entre otros. Las afectaciones específicas derivadas de la falta de acceso a los servicios de salud, aunadas a la discriminación que experimentan las personas con discapacidad que viven o sobreviven en la calle aumentan las posibilidades de que éstas sean objeto de agresiones y rechazo por parte de la sociedad y de las autoridades. |
| Personas con orientaciones, preferencias sexuales e identidades de género | Tal como sucede en el caso de las mujeres, las personas con orientaciones o preferencias sexuales, así como con identidades de género que no responden a los parámetros socialmente establecidos, son víctimas de actos de menosprecio y discriminación que derivan de la reproducción de estereotipos construidos en sistemas androcéntricos y heteronormativos. |
| | Principales problemáticas diferenciadas |
| | La adopción de una identidad de género, preferencia u orientación sexual puede confrontar a las personas con la reproducción de vulneraciones a su derecho a la no discriminación, así como a aquellos asociados con su vida sexual y reproductiva, provocando que en ocasiones sean víctimas de agresiones y violencia. |

Fuente: Elaborado por el CIADH.

Nota: Los grupos y problemáticas expresadas en el cuadro no son limitativas. La mayor parte de ellas se analizan con mayor detalle a lo largo del presente Informe.

3. Factores multicausales que propician la vida en la calle

A lo largo del tiempo, diversos estudios antropológicos, sociológicos y psicológicos han intentado dar cuenta de las causas y razones que llevan a las personas a vivir en la calle. Desde ciertas perspectivas, aun cuando la calle pueda resultar un lugar hostil carente de condiciones óptimas para el desarrollo de una vida adecuada, el fenómeno de la vida callejera se encuentra estrechamente ligado a la posibilidad que tienen las personas de optar por un modo de vida determinado por un sistema o paradigma de reglas distinto al que la sociedad considera como *normal*, a pesar de que tal decisión pueda estar condicionada por factores externos de supervivencia.

Por ejemplo, tratándose de personas que deciden abandonar a sus familias, Ruth Pérez López señala que “aunque no se pretende negar el peso de ciertos determinismos, cabe reconocer que las [personas] realizan una elección que corresponde a una evaluación de su situación, lo cual [las] conduce a tomar la decisión de marcharse”.⁷⁰ Lo anterior implica que no puede negarse la posibilidad de que las personas que viven o sobreviven en la calle hayan decidido de alguna manera optar por la vida en la calle y posteriormente permanecer en el espacio público, pues no reconocerlo equivaldría a pasar por alto la capacidad racional que caracteriza a los seres humanos y la pertenencia a la cultura que se recrea en el espacio *calle*.

No obstante, en virtud de que las poblaciones callejeras se integran por “individuos dotados de una racionalidad y un margen de acción limitado por los determinismos que gravitan sobre ellos, sus acciones están directamente determinadas por su capacidad de decisión”,⁷¹ por lo tanto, debe enfatizarse que la decisión que toman las personas que integran las poblaciones callejeras para permanecer en la calle en la mayoría de las ocasiones se encuentra condicionada por factores que propician la generación, desarrollo, permanencia y reproducción de una vida callejera.⁷² Por esa razón, la evaluación que se haga de los elementos presentes en un rango de elección debe conectarse con la evaluación de la libertad de elegir en ese rango; es decir, tanto la libertad de optar por una forma de vida como la vida que se eligió deben ser analizadas de manera conjunta,⁷³ pues la elección que se hace de una forma de vida no da cuenta de las motivaciones que la provocaron.⁷⁴

De esta manera, la libertad de las personas para elegir vivir en la calle no puede analizarse exclusivamente desde la perspectiva finalista o de consecución de resultados; es decir, solamente de estar o permanecer en la calle. Por el contrario, dicha libertad debe tomar en consideración la disponibilidad de posibilidades y alternativas con las que cuenta una persona para alcanzar aquella situación o fin específico que persigue. Al respecto, Amartya Sen señala que el proceso de elección entre distintas posibilidades es lo que permite determinar el grado de libertad de las personas y, en tal caso, el grado de ventaja o desventaja en que se encuentran, pues en la medida en que existan alternativas reales las personas tendrán mayor capacidad de elegir las condiciones y los medios para alcanzar las situaciones que tienen razones para valorar.⁷⁵

Para este autor, el análisis del grado o nivel de libertad con que cuentan las personas parte de un *enfoque informativo* asociado no al número de opciones que cada uno posee sino al espectro de alter-

⁷⁰ Ruth Pérez López, *Vivir y sobrevivir en la ciudad de México*, México, Plaza y Valdés/Cemca/El Caracol/ Universidad de Guadalajara/ Dynamo International, 2012, p. 69.

⁷¹ *Ibidem*, p. 99.

⁷² Javier Terán Cruz et al., *Vivir en la calle. Un estudio sobre las personas sin hogar en Granada*, España, Carta Diocesana de Granada, 2006, p. 32.

⁷³ Amartya K. Sen, “Capacidad y bienestar”, en *La calidad de vida*, México, Fondo de Cultura Económica, 2004, p. 60.

⁷⁴ Amartya K. Sen, *Bienestar, justicia y mercado*, Barcelona, Paidós, 1998, p. 65.

⁷⁵ Amartya K. Sen, *La idea de la justicia*, trad. de Hernando Valencia Villa, Madrid, Santillana, 2010, pp. 259-261.

nativas que efectivamente constituyen una posibilidad que les acercará a los fines que persiguen.⁷⁶ Así, cuando se trata de personas que viven o sobreviven en la calle es importante considerar que la decisión que adopten para permanecer en ella no puede analizarse como un fin en sí misma sino que debe considerar la existencia de otras alternativas que les permitan sostener su decisión o, en todo caso, preferir una posibilidad distinta. Es aquí donde el Estado y la sociedad –a través de un proceso de deliberación y discusión pública informada– tienen la obligación de generar condiciones y oportunidades que permitan a las personas que viven o sobreviven en la calle decidir permanecer o no en ella.

El enfoque de la libertad asociado a las capacidades de las personas para desarrollar vías de consecución informadas de fines valorados a partir de múltiples alternativas es una herramienta susceptible de ser aplicada a grupos o colectividades como las poblaciones callejeras. Lo anterior es así en virtud de la dificultad de disociar a las personas del contexto en que se inscriben, por lo cual este enfoque parte de analizar las capacidades con que cuentan las personas para desarrollar habilidades y actividades en acompañamiento de otras que comparten su entorno e identidad.⁷⁷ Así, los grupos o colectividades como las poblaciones callejeras requieren de opciones, condiciones y posibilidades alternativas que les permitan alcanzar los fines que valoran de modo que el desarrollo de su cultura callejera no se vea determinado por la existencia de una posibilidad exclusiva, sino que pueda ser ejercida y reproducida aun en contextos distintos al de opresión, exclusión y subordinación como grupo desaventajado.

Desde esta perspectiva, tampoco resultaría válido trasladar toda la carga de dicha decisión a las personas que viven en el espacio público y generar sobre ellas estereotipos de victimización o criminalización que afecten el goce y ejercicio de sus derechos humanos. Por el contrario, la sociedad y las autoridades deben ser conscientes de la existencia de factores estructurales externos que se colocan como elementos determinantes que favorecen la salida de las personas de la calle o su permanencia en ella.

El *proceso de callejerización*, es decir, aquel por el que se produce la incorporación e identificación de una persona con la calle, no puede analizarse como consecuencia de un factor específico, determinante e inmediato; más bien representa el curso paulatino y constante de una serie de eventos que favorecen o determinan la necesidad de una persona de salir para vivir en ésta. Las personas que viven o sobreviven en el espacio público no deciden de un día para otro vivir y permanecer en él.

Anteriormente, el hecho de que las personas vivieran en la calle y posteriormente conformaran poblaciones callejeras tenía como principal explicación el debilitamiento y desintegración de relaciones familiares derivados de situaciones de violencia entre sus integrantes, siendo los más afectados los niños y las niñas. Sin embargo, como se mencionó previamente, tales justificaciones atribuían toda la responsabilidad a las familias y a las personas que probablemente eran víctimas de estas situaciones, colocando la problemática en la esfera de la vida privada y desconociendo las obligaciones y omisiones a cargo del Estado. Además, dicha justificación no es suficiente para explicar todos los casos, pues en el contexto de evolución de poblaciones callejeras muchas personas que viven o sobreviven en la calle aún preservan vínculos con sus familias de origen,⁷⁸ que si bien no siempre son relaciones positivas, hacen un cambio respecto de quienes carecen de ellos.

Hoy por hoy, el análisis del fenómeno de la vida en la calle y de la conformación de poblaciones callejeras, además de responder a las características intrínsecas o particulares de los individuos y las poblaciones callejeras que conforman, debe profundizar en las razones, elementos y problemáticas

⁷⁶ *Ibidem*, p. 256.

⁷⁷ *Ibidem*, p. 275.

⁷⁸ Santiago Bachiller, *op. cit.*, p. 66.

tanto sociales como culturales que tienen su origen en el incumplimiento de obligaciones por parte del Estado y sus autoridades.

De esta manera, el desarrollo de investigaciones en torno al fenómeno callejero ha conducido al resultado de identificar al menos tres niveles o tipos de factores que intervienen en la construcción y consolidación de una vida caracterizada por la permanencia en la calle. Para algunos autores, tales factores los constituyen elementos macro, medio y microestructurales;⁷⁹ mientras que para otros están asociados con la comunidad, la familia y el propio individuo.⁸⁰ Pese a la diferencia en la terminología empleada, en el fondo dichos conceptos resultan coincidentes.

Cuadro I.5 Factores que propician la vida en la calle

| Factor | Características |
|--|---|
| Factores macroestructurales o asociados a la comunidad | Los factores macroestructurales están asociados a aquellas problemáticas derivadas de movimientos económicos, políticos y culturales. El desarrollo cada vez mayor de políticas económicas de libre mercado y la construcción de ciudades más urbanizadas y desarrolladas, entre otros aspectos, fomentan la reproducción de condiciones de pobreza económica, a la par que incrementan el flujo migratorio campo-ciudad. Desde la perspectiva de la vida en la calle estas problemáticas promueven movimientos de personas migrantes –en gran medida indígenas–, hacia la ciudad, en donde a falta de un lugar específico para vivir o trabajar se apropian del espacio público, generando condiciones para la conformación de poblaciones callejeras o bien adhiriéndose a alguna ya consolidada. Si bien el fenómeno migratorio asociado a condiciones de pobreza económica se consolidó como un elemento de análisis importante en torno a la vida en la calle, hoy por hoy la conformación de poblaciones callejeras no se encuentra limitada a dicho fenómeno; por el contrario, la migración se integra a una serie de problemáticas estructurales diversas que impactan en la conformación de modelos e instituciones sociales asociados a la vida en la calle. |
| Factores medio estructurales o asociados a la familia | Los factores medio estructurales se refieren a aquellos elementos que se encuentran en un mayor nivel de proximidad respecto de las personas que intervienen en el proceso de <i>callejerización</i> . Son todas aquellas instituciones o redes de relaciones que impactan de manera más directa en las personas, como la familia, la escuela o el trabajo. Tales instituciones o redes también se ven afectadas por los elementos macroestructurales de modo que se refuerzan los patrones o necesidades para salir a la calle. Por ejemplo, el desarrollo de políticas económicas de libre mercado puede significar un impacto importante que derive en la pérdida del trabajo de las personas, situación que podría conducir a la pérdida de vivienda o a la necesidad de migrar, lo que afecta necesariamente en el desarrollo de las relaciones familiares. |
| Factores microestructurales o asociados al individuo | Los factores microestructurales tienen que ver con el aspecto subjetivo de los individuos. De manera que es necesario considerar que en algunas ocasiones existen elementos psicológicos de identidad que promueven la vida y permanencia en la calle a través de la identificación y autorreferenciación subjetiva que deriva de la significación del espacio público o del sentido de pertenencia que surge del desarrollo de relaciones afectivas y sociales en torno a la calle. Así, es importante considerar que si bien en algunos casos las personas salen a la calle intentando alejarse de contextos de violencia que caracterizan a su entorno familiar, en algunos otros lo hacen para buscar un espacio de libertad, identidad o juego. |

Fuente: Elaborado por el CIADH con base en Ricardo Lucchini, *Niño de la calle. Identidad, sociabilidad, droga*. Barcelona, Los Libros de la Frontera, 1996, p. 80; Elvia Taracena Ruiz, *op. cit.*, pp. 398-400; y Margarita Griesbach Guizar y Gerardo Sauri Suárez, *Con la calle en las venas. La comunidad como alternativa para los niños callejeros y en riesgo de serlo. Guía metodológica*, México, Ednica, I. A. P., 1997, pp. 47 y 48.

⁷⁹ Ricardo Lucchini, *Niño de la calle. Identidad, sociabilidad, droga*, Barcelona, Los Libros de la Frontera, 1996, p. 80.

⁸⁰ Margarita Griesbach Guizar y Gerardo Sauri Suárez, *Con la calle en las venas. La comunidad como alternativa para los niños callejeros y en riesgo de serlo. Guía metodológica*, México, Ednica, I. A. P., 1997, p. 47.

Lo anterior refuerza la premisa de que el fenómeno de vivir en la calle y el proceso de callejerización no responden a un curso lineal o unicausal, sino que más bien dependen de un conglomerado de factores⁸¹ sociales y personales que conducen a las personas a tomar el espacio público como un lugar de supervivencia en el que se generan lazos identitarios a partir de la cultura callejera que, aunada a ciertos factores como el tiempo de vida en calle; los recursos que ésta ofrece, el fenómeno de las adicciones y los intentos fallidos de dejar la calle, favorece la permanencia de las personas en el espacio público.⁸²

Por ello, como se analizará en los siguientes capítulos, a pesar de que es común que los gobiernos y sus autoridades desarrollen políticas y programas que tienen como principal objetivo hacer que las personas dejen de vivir en la calle, en la medida en que tales programas desconozcan y rechacen las certezas que la cultura construida por las poblaciones callejeras brinda a quienes viven en la calle estarán destinadas al fracaso.

C. El contexto de discriminación y exclusión al que se enfrentan las poblaciones callejeras

Este capítulo ha presentado un primer acercamiento a la evolución conceptual del fenómeno de la vida en la calle, la conformación de una identidad callejera y los distintos enfoques desde los que dicho fenómeno puede vislumbrarse. Sin embargo, resulta necesario reflexionar sobre el hecho de que el contexto de discriminación y exclusión social en que se encuentran inmersas las poblaciones callejeras las coloca en una situación especial de vulnerabilidad que las exponen a un mayor riesgo de enfrentar vulneraciones al goce y ejercicio de sus derechos humanos.

Todos somos iguales, es lo que yo pienso, y todos tenemos todos esos mismos derechos y no nada más porque seamos chavos de la calle nos van a discriminar así.

Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013
10 de enero de 2013

Al optar por la vida en la calle, las personas que integran las poblaciones callejeras se alejan de los parámetros de actuación consensados socialmente, provocando así que las valoraciones externas adopten tintes discriminatorios⁸³ y segregacionistas que terminan por criminalizar y etiquetar a sus integrantes como *vagos, sucios, delincuentes, alcohólicos o drogadictos*.⁸⁴ Tales circunstancias se agravan en escenarios donde la indiferencia torna en ilusorios los pilares de igualdad que deben sustentar a una sociedad comprometida con la diversidad.

1. Las poblaciones callejeras como grupos en especial situación de vulnerabilidad

Uno de los principales elementos que conforman el estudio de la igualdad parte de la identificación y reconocimiento de la existencia de grupos de población y personas que, por causas económicas, polí-

⁸¹ Juan Martín Pérez García, *op. cit.*, p. 171.

⁸² Javier Terán Cruz *et al.*, *op. cit.*, p. 32.

⁸³ Santiago Bachiller, *op. cit.*, p. 64.

⁸⁴ Luis Calcagno, *Los que duermen en la calle*, Buenos Aires, Centro de Documentación en Políticas Sociales/Secretaría de Promoción Social del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (Documentos, núm. 19), p. 4.

ticas, sociales o culturales, se encuentran en una situación de especial desventaja respecto del resto de la comunidad. Tales desventajas pueden traducirse en la falta de reconocimiento legal como personas titulares de derechos, la restricción indebida de sus libertades, la afectación del ejercicio pleno de sus derechos humanos o la falta de oportunidades para acceder a las condiciones y servicios que les permitirían desarrollar una vida adecuada.

La identificación de ciertos grupos de población bajo el rubro *en especial situación de vulnerabilidad* obedece a las desventajas previamente mencionadas y se basa en la intención de visualizarlos como integrantes de una sociedad que requieren acceder a mecanismos de compensación que les permitan participar en la vida política y en la toma de decisiones, de modo que puedan contribuir a la modificación de los patrones discriminatorios a los que se enfrentan.⁸⁵ Asimismo, la asociación de un grupo de población con la categoría *en especial situación de vulnerabilidad* refuerza la obligación estatal de activar todo el aparato gubernamental con el fin de adoptar todas aquellas medidas necesarias para que los grupos de población trasciendan la situación en que se encuentran y ejerzan de manera libre sus derechos humanos.

En ese sentido, a reserva del análisis particular que se presenta en el siguiente capítulo, si consideramos que la investigación en torno al principio de igualdad y no discriminación ha señalado algunos elementos básicos que posibilitan la identificación de determinados grupos de población con situaciones de especial desventaja, encontraremos que la aplicación de dichos elementos a las poblaciones callejeras permite determinar que éstas constituyen un grupo en especial situación de vulnerabilidad.

Cuadro I.6 Elementos básicos para determinar la existencia de grupos en situación de vulnerabilidad y su aplicación a poblaciones callejeras

| Elemento | Característica | Aplicación |
|--------------------------------------|---|--|
| Existencia del grupo | Implica la necesidad de que dentro del grupo existan individuos que se identifiquen y conduzcan por medio de relaciones de interdependencia. | Las poblaciones callejeras son grupos en los que las personas se apropian del espacio público y construyen relaciones y mecanismos de supervivencia que plasman y reproducen a partir de la consolidación de una cultura asociada a la calle. |
| Contexto histórico de discriminación | Se refiere a la posibilidad de probar que las causas de desventaja y discriminación a las que se enfrenta el grupo se hayan mantenido por un periodo al grado de impactar su situación actual. | Tratándose de poblaciones callejeras, es posible señalar que el contexto histórico de discriminación que han enfrentado se materializa en la inexistencia de programas o políticas públicas integrales que les permitan hacer frente a las problemáticas que les afectan; y en la solidificación y reproducción de estereotipos sociales asociados a su condición de pobreza, de imagen o modo de vivir. |
| Situación de subordinación | Este elemento se relaciona con la posición social, económica o cultural que ocupa el grupo dentro de la sociedad, la cual se caracteriza por la ausencia de poder político significativo, y la existencia de prejuicios en contra de las personas que lo conforman. | Las características asociadas al modo de vida de las poblaciones callejeras se distancian considerablemente de los patrones normativos socialmente aceptados. Esta situación, aunada a la escasez de recursos materiales y económicos que las caracterizan, propician el desarrollo de estereotipos y actitudes criminalizantes en torno a las personas que las integran, colocándolas en una posición de subordinación respecto de otros grupos de población. |

Fuente: Elaborado por el CIADH con base en María José Añón, *Grupos sociales vulnerables y derechos humanos. Una perspectiva desde el derecho antidiscriminatorio*, Valencia, Universidad de Valencia, p. 7; y Owen Fiss, *Groups and the equal protection clause*, Philosophy & Public Affairs, 1976, p. 148.

⁸⁵ María José Añón, *Grupos sociales vulnerables y derechos humanos. Una perspectiva desde el derecho antidiscriminatorio*, Valencia, Universidad de Valencia, 2012, p. 7.

En el marco de esos elementos es posible afirmar que las constantes agresiones que enfrentan las poblaciones callejeras como consecuencia de la reproducción de estereotipos, sumadas a la falta de atención y voluntad de las autoridades públicas, propician la reproducción sistemática de limitaciones en el goce y ejercicio de los derechos humanos de estas poblaciones y aseguran que su vulnerabilidad, marginación y exclusión se mantengan inalterables. Por esa razón, pese a la apropiación que hacen las poblaciones callejeras del espacio público, es importante reconocer que la calle no es capaz de ofrecer condiciones óptimas para la vida y dignidad de las personas.

Por andar sucios piensan que somos rateros, violadores o algo así; es su palabra de ellos contra la de nosotros, chavos de la calle. Junto a ellos no tenemos derecho porque no tenemos casa donde dormir, nos quedamos en la calle, vivimos en la calle; no somos rateros, ellos no tienen el derecho para golpearnos, para maltratarnos, humillarnos o hacernos cualquier cosa; pegarnos o quitarnos nuestro poco dinero que ganamos nosotros; somos chavos de calle mas no somos rateros.

Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013
10 de enero de 2013

El reconocimiento de la calle como un espacio de pertenencia no erradica la necesidad de reconocer las limitaciones e incomodidades que poco a poco van afectando el desarrollo físico, emocional y cognitivo de las poblaciones callejeras. Por otra parte, el consumo de drogas o solventes y la realización de algunas actividades laborales como limpiar parabrisas o actos de faquir constituyen prácticas comunes que, al implicar un riesgo para la integridad y la vida de las personas, potencializan la vulnerabilidad de las poblaciones callejeras. Por lo tanto, las personas que viven y sobreviven en la calle se ven en la necesidad de hacer frente a un contexto de precariedad caracterizado por la pérdida o carencia de recursos materiales y la disminución constante de capacidades físicas, que al expresarse en distintos niveles supone un riesgo mayor de afectación de sus derechos humanos e impone al Estado la obligación de adoptar medidas reforzadas y diferenciadas de protección con enfoque de derechos respecto de cada grupo.

2. *Las poblaciones callejeras: víctimas de discriminación, exclusión e indiferencia*

La discriminación y la exclusión son dos fenómenos a los que comúnmente se enfrentan los grupos y personas que se hallan en una situación especial de vulnerabilidad. Aun cuando ambos conceptos son utilizados de manera similar, es necesario precisar que tienen connotaciones, significados y consecuencias distintas que impactan de manera diferenciada en los derechos humanos de las personas y grupos que se encuentran en una situación de desventaja dentro de la sociedad.

Para Boaventura de Sousa Santos, la desigualdad (comúnmente ligada al fenómeno de la discriminación) y la exclusión se colocan como dos sistemas de pertenencia jerarquizada. En el primero, la desigualdad surge como un fenómeno socioeconómico y jerárquico de integración social en donde la pertenencia de las personas se produce como resultado de la *pertenencia subordinada*; es decir, aquel individuo que se encuentre subordinado forma parte del sistema y su presencia resulta indispensable. En cambio, la exclusión se coloca como un fenómeno social, cultural e histórico a través del cual las sociedades construyen un discurso de verdad que impone prohibiciones y rechazos hacia aquellas per-

sonas o poblaciones que no lo reproducen. A diferencia de la desigualdad, en el sistema de exclusión se pertenece en función de la no pertenencia.⁸⁶

a) EXCLUSIÓN SOCIAL Y POBLACIONES CALLEJERAS

En algunas ocasiones los sistemas de desigualdad y exclusión se interrelacionan generando condiciones propicias para el desarrollo de violaciones graves y permanentes a los derechos humanos de las personas. Asimismo, tratándose de poblaciones callejeras, el fenómeno de la exclusión adopta un cariz especial y reforzado, toda vez que –como ha sido señalado a lo largo de este capítulo– la cultura de sobrevivencia desarrollada por tales poblaciones contrasta notablemente con la construcción social y moral dominante.

En el marco del fenómeno de la exclusión social, la calle también se convierte en un espacio de segregación en donde se concentran las situaciones más extremas de malestar urbano; es ahí donde la sociedad y el gobierno abandonan a las personas que viven o sobreviven en el espacio público.⁸⁷ En otras palabras, la exclusión a la que se enfrentan las poblaciones callejeras responde a la carencia de recursos económicos o materiales, pero también a su imposibilidad para participar en la determinación de los asuntos públicos, políticos, de gobierno y culturales de la ciudad en que habitan.⁸⁸

La calle se traduce así en la materialización física de la exclusión social en donde los procesos de *gentrificación*, caracterizados por la recuperación de espacios públicos o deshabitados y por la delimitación y asignación física de espacios a partir de un sistema de clases, terminan por colocar a las poblaciones callejeras en lugares cada vez más desolados y precarios,⁸⁹ e incluso más riesgosos para ser habitados. Aunado a ello, las limitaciones en el ejercicio de sus derechos implican que las poblaciones callejeras no son habitualmente reconocidas ante las instancias gubernamentales como titulares de derechos humanos, situación que se agudiza con problemáticas específicas como la carencia de documentos de identificación que les permitan exigir de las autoridades las prestaciones y prerrogativas que les corresponden, por señalar sólo un ejemplo.

En ese contexto, la indiferencia emerge como el eje articulador de actos de injusticia pasiva y activa de las autoridades y sociedades que llevan a cabo acciones negligentes y de rechazo, las cuales, además de afectar a las personas que conforman las poblaciones callejeras, al no ser denunciadas revelan la existencia de sociedades injustas.⁹⁰ En resumen, las afectaciones originadas por la exclusión social y la indiferencia de la sociedad y el Estado reproducen la situación de desventaja de las poblaciones callejeras y mantienen constantes las barreras que obstaculizan su acceso al goce y ejercicio de los derechos humanos. Lo anterior, en palabras de Avishai Margalit, no es característico de sociedades que puedan preciarse de ser decentes, civilizadas y mucho menos justas.⁹¹

⁸⁶ Boaventura de Sousa Santos, “Desigualdad, exclusión y globalización: hacia la construcción multicultural de la igualdad y la diferencia”, en Danilo Caicedo Tapia y Angélica Porras Velasco (eds.), *Igualdad y no discriminación. El reto de la diversidad*, Ecuador, Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, 2010, pp. 4 y 5.

⁸⁷ Fernando Díaz Urueta *et al.*, “Ciudad, territorio y exclusión social. Las políticas de recualificación urbana en la ciudad de Buenos Aires”, en *Revista Reis*, núm. 103, Argentina, julio-septiembre de 2003, p. 163.

⁸⁸ Walter Bossert *et al.*, “Deprivation and Social Exclusion”, en *Revista Económica*, vol. 74, núm. 296, New Series, noviembre de 2007, p. 777.

⁸⁹ Fernando Díaz Urueta *et al.*, *op. cit.*, p. 166. Asimismo, véase Stephen Sheppard, *Why is gentrification a problem*, Center for Creative Community Development, p. 1, disponible en <<http://web.williams.edu/Economics/ArtsEcon/library/pdfs/WhyIsGentrificationAPROBREFORM.pdf>>, página consultada el 11 de diciembre de 2013.

⁹⁰ Judith Shklar, *Los rostros de la injusticia*, Barcelona, Herder, 2010, p. 33.

⁹¹ Avishai Margalit, *op. cit.*, pp. 15-18.

La ropa o la mugre o lo que traemos encima no nos hace ser diferentes. Nosotros no somos diferentes pero tampoco no somos menos pero tampoco somos más. Hay que tomar esto en cuenta y ahí está la prueba.

Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013
10 de enero de 2013

b) LA DISCRIMINACIÓN EN TORNO A LAS POBLACIONES CALLEJERAS

La no discriminación constituye una exigencia fundamental de aquellas problemáticas y situaciones en las que interviene la aplicación del principio de igualdad. Éste tiene como función principal que las personas y grupos sean considerados y tratados de manera similar ante la ley (igualdad formal), pero también que aquellas personas que se encuentren en una situación especial de desventaja puedan acceder a los recursos y oportunidades que les permita trascender de dicha condición (igualdad material).⁹²

En términos generales, los tratados internacionales en materia de derechos humanos coinciden en definir la discriminación como “toda distinción, exclusión o restricción basada en criterios como la edad, el sexo, el género, la religión, las ideas, la nacionalidad, el origen étnico, las preferencias u orientaciones sexuales o cualquier otra condición social que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el goce y ejercicio de los derechos humanos”.⁹³ Así, bajo el principio de no discriminación, cualquier acto o tratamiento diferenciado que no encuentre un sustento en criterios objetivos y razonables tendrá la presunción de ser discriminatorio.⁹⁴

La discriminación es un fenómeno complejo que puede afectar a todas las personas en diversos momentos de su vida; sin embargo, tiene una connotación particular cuando se trata de personas adscritas a grupos de población en especial situación de vulnerabilidad o desventaja, pues puede convertirse en un obstáculo más que impacte en el adecuado goce de una diversidad de derechos. Asimismo, la discriminación tampoco representa un fenómeno lineal u homogéneo sino que puede presentarse en diversas esferas de la vida personal y social a través de actos particulares, leyes o prácticas sociales.

En materia de poblaciones callejeras, la discriminación a la que se enfrentan las personas que forman parte de ellas se torna mucho más grave, toda vez que ésta tiene como base diversas condiciones o características consideradas como prohibidas por una multiplicidad de instrumentos internacionales, las cuales por tanto constituyen *categorías sospechosas* de ser discriminatorias,⁹⁵ es decir, aspectos sociales o personales sobre los que se considera ilegítimo o inconstitucional cualquier acto diferenciado. Así,

⁹² Roberto Saba, “(Des) Igualdad estructural”, en Danilo Caicedo Tapia y Angélica Porras Velasco (eds.), *op. cit.*, p. 61.

⁹³ Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución A/RES/61/106 durante su LXI periodo de sesiones, Nueva York, 13 de diciembre de 2006; Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución A/RES/2106 durante su XXI periodo de sesiones, Nueva York, 21 de diciembre de 1965; y Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución A/RES/34/180 durante su XXXIV periodo de sesiones, Nueva York, 18 de diciembre de 1979.

⁹⁴ Corte Europea de Derechos Humanos, *Caso Marcks vs. Bélgica*, Sentencia de 13 de junio de 1979, párr. 33; y Corte IDH, *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*, Opinión Consultiva OC-18/03 del 17 de septiembre de 2003, serie A, núm. 18, párrs. 82-110.

⁹⁵ Es importante recordar que en el caso de estas categorías prohibidas por el derecho internacional de los derechos humanos, es decir, todas aquellas distinciones basadas en la raza, sexo, orientación sexual, etc., en ciertas situaciones excepcionales sería válido hacer distinciones basadas en tales criterios, pero sólo con el propósito de proteger a estos grupos a través de las denominadas *acciones positivas o afirmativas*. Precisamente por ello, toda distinción basada en estos motivos prohibidos es sospechosa de ser discriminatoria y debe ser sometida a un análisis de escrutinio estricto que demuestre que tal distinción no discrimina a una persona o grupo de personas. Anne F. Bayefsky, “The principle of equality or non-discrimination in International Law”, en *Human Rights Law Journal*, vol. 11, núm. 1-2, Washington and Lee University School of Law, 1990, pp. 18-23.

al hablar de personas que viven o sobreviven en la calle, y de manera adicional a las categorías sospechosas contenidas en tratados internacionales y leyes nacionales en materia de derechos humanos, se propone considerar las siguientes categorías: pertenencia a un grupo, su condición de pobreza, lugar de residencia y situación económica y social.

Cuadro I.7 Categorías sospechosas o motivos prohibidos de discriminación tratándose de poblaciones callejeras

| Categoría sospechosa | Contenido |
|------------------------------|--|
| Pertenencia a un grupo | <p>La determinación sobre si existe algún tipo de trato discriminatorio en contra de alguna persona necesariamente deberá tener como base la autoidentificación de la persona a un grupo de población específico, pues dicha pertenencia puede ser la base que sustenta el acto discriminatorio. En este sentido, tal pertenencia incluye la adscripción de la persona a un grupo determinado que, a su vez, puede verse afectado por alguno de los motivos prohibidos de discriminación o la percepción que las personas tengan sobre la identificación y asociación de una persona con el grupo.</p> <p>Tratándose de personas que viven o trabajan en la calle, la pertenencia a una población callejera o la percepción que la sociedad tenga sobre tal pertenencia pueden ser elementos detonantes de actos discriminatorios al considerar que dichos grupos deben ser eliminados o recludos; o que merecen tratos distintos y punitivos.</p> |
| Condición de pobreza | <p>Esta categoría se encuentra asociada a los elementos de propiedad material e inmaterial con los que cuentan las personas, es decir, con su posibilidad de poseer bienes muebles, inmuebles o aquellos derivados de la propiedad intelectual.</p> <p>La base de esta categoría se encuentra en que las obligaciones del Estado respecto al suministro de bienes y servicios básicos de subsistencia no pueden estar condicionadas a la capacidad económica de las personas.</p> |
| Lugar de residencia | <p>El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité DESC) ha determinado que el lugar de residencia no puede constituir una barrera para que el Estado cumpla con sus obligaciones en materia de derechos humanos. Particularmente ha enfatizado que los Estados y sus autoridades deben garantizarlos, sin discriminación alguna, a todas las personas que por causas diversas vivan en territorios o asentamientos irregulares o que no lleven un estilo de vida tradicional.</p> |
| Situación económica y social | <p>El hecho de que las personas formen parte de un estrato social determinado no puede constituir una justificación válida para realizar actos discriminatorios que atenten contra el efectivo goce y ejercicio de sus derechos humanos. En palabras del Comité DESC “el hecho de vivir en la pobreza o de carecer de hogar, puede llevar aparejados discriminación, estigmatización y estereotipos generalizados que con frecuencia hacen que la persona no tenga acceso a educación y atención de salud de la misma calidad que los demás, o que se le deniegue o limite el acceso a lugares públicos”.</p> |

Fuente: Elaborado por el CIADH con base en Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observación General núm. 20. La no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales (artículo 2º, párr. 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)*, aprobada por el Comité en su Resolución E/C.12/GC/20 durante su XLII periodo de sesiones, Ginebra, Suiza, 2009.

La determinación de las poblaciones callejeras como grupos en especial situación de vulnerabilidad permite evidenciar las diversas formas de discriminación a las que han sido sujetas y que han perpetuado las condiciones de desventaja que afectan sus derechos humanos. En especial, si bien el siguiente capítulo analizará de manera específica los procesos de discriminación que experimentan las poblaciones callejeras en el Distrito Federal, es importante señalar que el desarrollo de investigaciones en materia de no discriminación han clasificado las formas de discriminación en las siguientes categorías.

- a) *Discriminación directa.* Es todo aquel tratamiento diferenciado y perjudicial que tiene como base explícita alguna de las categorías prohibidas o también llamadas sospechosas de ser discriminatorias. En materia de este tipo de discriminación, el acto en cuestión ofrece un tratamiento menos favorable para la persona que lo sufre en relación con otras personas o grupos que no

forman parte de la categoría utilizada como base de la distinción.⁹⁶ Tratándose de poblaciones callejeras, un ejemplo de este tipo de discriminación lo constituye la fracción IV del artículo 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) que establece la vagancia y ebriedad consuetudinaria como causas para la pérdida de los derechos o prerrogativas ciudadanas que corresponden a todas las personas que habitan el territorio mexicano.⁹⁷

- b) *Discriminación indirecta*. Se refiere a cualquier norma o acto que en principio parece ser neutro o inofensivo, pero cuya aplicación deriva en un efecto perjudicial hacia alguna persona o grupo al tener como base alguno de los motivos prohibidos de discriminación.⁹⁸

Un ejemplo de este tipo de discriminación en contra de poblaciones callejeras es el artículo 492 del Código Civil para el Distrito Federal, el cual establece la posibilidad de que las autoridades del Gobierno del Distrito Federal puedan asumir la patria potestad y guardia y custodia de las y los menores de edad que se encuentren en situación de desamparo.⁹⁹ Si bien en su primera lectura dicha disposición normativa pareciera ser inofensiva, como se analizará posteriormente,¹⁰⁰ su aplicación puede resultar en la desintegración familiar de las personas que conforman poblaciones callejeras y en la reproducción de violaciones a los derechos de niñas y niños y, en algunos casos, a los derechos de las mujeres.

- c) *Discriminación interseccional o múltiple*. Hace referencia al conjunto de condiciones, rasgos o factores que, relacionados entre sí, propician la generación de una situación de discriminación particular. De manera más puntual, en este tipo de discriminación intervienen diversos factores de desigualdad que potencializan la realización de actos discriminatorios.¹⁰¹

Ejemplo de este tipo de discriminación son las detenciones de personas jóvenes y su traslado a agencias del Ministerio Público por la formulación de cargos basados en estereotipos asociados a la vida en la calle.¹⁰² Estas situaciones se encuadran en la lógica de la discriminación interseccional, pues en ellas coinciden una o más condiciones (juventud, pobreza, apariencia, etc.) que potencializan la exposición a actos discriminatorios.

- d) *Discriminación sistémica*. Responde a elementos sociales y estructurales que parten de la construcción y reproducción de falsos universalismos hegemónicos que irradian a toda la sociedad y sus estructuras. De acuerdo con María José Añón, este tipo de discriminación “hace referencia a aquellas situaciones de desigualdad social, de subordinación o de dominación en las que no es posible individualizar una conducta determinada o identificar un trato al que se imputa la prohibición jurídica de discriminación y por tanto son situaciones que quedan fuera del concepto jurídico de discriminación”.¹⁰³

⁹⁶ Comité DESC, Observación General núm. 20. La no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales (artículo 2, párrafo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), aprobada por el Comité en su Resolución E/C.12/GC/20 durante su XLII periodo de sesiones, Ginebra, 2009, párr. 10.

⁹⁷ Véase Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 5 de febrero de 1917; última reforma publicada el 26 de febrero de 2013, artículo 38, fracción IV.

⁹⁸ María José Añón, *Igualdad, diferencias y discriminación*, México, Fontamara, 2010, p. 29. Asimismo, véase *Manual de legislación europea contra la discriminación*, Luxemburgo, Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea/Corte Europea de Derechos Humanos, julio de 2010, p. 29.

⁹⁹ Véase Código Civil para el Distrito Federal, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 26 de mayo de 1928, artículo 492.

¹⁰⁰ *Vide infra*, “1. Discriminación tutelar y restricción de derechos”, pp. 89-91.

¹⁰¹ María Ángeles Barrère Unzueta y Dolores Morondo Taramundi, “Subordinación y discriminación interseccional: Elementos para una teoría del derecho antidiscriminatorio”, en *Anales de la Cátedra Francisco Suárez*, núm. 45, Granada, Universidad de Granada, 2011, pp. 31-34.

¹⁰² Testimonios recabados por la CDHDF en la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013.

¹⁰³ María José Añón, *Grupos sociales vulnerables y derechos humanos. Una perspectiva desde el derecho antidiscriminatorio*, op. cit., p. 38.

La discriminación sistémica se materializa en la reproducción de condiciones de opresión y segregación basadas en concepciones morales que afectan a grupos particulares y se enquistan en las estructuras sociales y estatales, pudiendo traducirse en normas, políticas, prácticas o actitudes tanto en el ámbito público como en el privado.¹⁰⁴ Así, cuando se habla de poblaciones callejeras este tipo de discriminación se observa en la ausencia de políticas públicas integrales, en el desarrollo de estigmas morales sobre la vida en la calle o en el enfoque asistencial y tutelar que identifica a las poblaciones callejeras como seres incapaces y necesitados de protección. Para Juan Martín Pérez, este último enfoque constituye lo que se ha denominado *discriminación tutelar*.¹⁰⁵

No obstante, aún con las distintas caras que pueda adoptar la discriminación es importante recordar que la igualdad, al ser un derecho, constituye una obligación inmediata para los Estados en virtud de la cual deben adoptar todas aquellas medidas necesarias y efectivas para garantizar la eliminación paulatina de factores y condiciones que puedan propiciar el desarrollo de actos discriminatorios que atenten contra el goce y ejercicio de los derechos humanos. Así, para que las poblaciones callejeras puedan vivir libres de estereotipos, prejuicios y violencia, resulta indispensable que las autoridades y la sociedad sean conscientes de la situación histórica de desventaja en la que se encuentran para generar mecanismos de respeto que faciliten la construcción de una sociedad más equitativa y tolerante donde la diferencia no sea más un elemento de segregación y exclusión.¹⁰⁶

3. *La discriminación en contra de las poblaciones callejeras desde el enfoque social o estructural: mecanismos de igualdad y justicia colectiva*

Al intentar responder la pregunta ¿por qué resulta necesario defender el principio de igualdad?, Luigi Ferrajoli afirma que este principio se establece “porque somos diferentes y porque somos desiguales: para tutelar y revalorizar las diferencias y para eliminar las desigualdades”.¹⁰⁷ A juicio de este autor, las diferencias son todos aquellos elementos que configuran una diversidad de identidades que caracterizan a las personas; es decir, los rasgos innatos como el sexo, las características físicas y la nacionalidad, entre otras, mientras que las desigualdades se refieren a aquellas condiciones de vida materiales y sociales que, al constituir un obstáculo para el adecuado desarrollo de los derechos fundamentales,¹⁰⁸ propician condiciones de exclusión y subordinación social.

El estudio y entendimiento de las diferencias y desigualdades a partir de la conceptualización de Ferrajoli resulta relevante para visibilizar condiciones y contextos de discriminación diferenciados y a partir de ello analizar, diseñar y desarrollar políticas públicas o acciones gubernamentales que, basadas en el principio de igualdad, permitan revalorizar dichas diferencias y al mismo tiempo combatir las desigualdades que impiden la generación de mejores condiciones de vida para todas las personas.

¹⁰⁴ Comité DESC, Observación General núm. 20. La no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales (artículo 2, párrafo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), párr. 12.

¹⁰⁵ Juan Martín Pérez García, “La infancia callejera: paradigma de la discriminación tutelar”, en Manfred Liebel y Marta Martínez Muñoz (coords.), *Infancia y derechos humanos. Hacia una ciudadanía participante y protagónica*, Perú, Instituto de Formación para Educadores de Jóvenes, Adolescentes y Niños Trabajadores de América Latina y el Caribe, 2009, p. 297.

¹⁰⁶ Comité DESC, Observación General núm. 20. La no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales (artículo 2, párrafo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), párrs. 7, 8 y 39.

¹⁰⁷ Luigi Ferrajoli, “La igualdad y sus garantías”, en *Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid*, núm. 13, Madrid, 2010, p. 315.

¹⁰⁸ Luigi Ferrajoli, *Derecho y razón. Teoría del garantismo penal*, Madrid, Trotta, 2009, pp. 906 y 907.

La anterior conceptualización complementa la visión desde la cual es necesario limitar la discrecionalidad de los gobiernos para marcar diferencias basadas no sólo en condiciones individuales, sino también en elementos históricos o sociales de exclusión y sometimiento.¹⁰⁹

Por lo anterior, el presente Informe utilizará el *principio de igualdad como no subordinación* como fundamento para el análisis del cumplimiento de las obligaciones del Estado, y partirá de la revalorización de las diferencias al evitar colocar a las personas en un plano abstracto y de falsa igualdad de oportunidades.¹¹⁰

En otras palabras, es importante considerar que el tradicional *principio de igualdad como no discriminación*¹¹¹ no necesariamente resulta capaz de identificar las razones y consecuencias de diversos actos diferenciadores que afectan a determinados grupos o personas como las que integran poblaciones callejeras. Por ejemplo, cuando un policía niega el acceso al Metro Balderas a una persona que vive en las calles aledañas a dicha estación por considerar que puede afectar la imagen del transporte o molestar y amedrentar con su apariencia a las y los demás usuarios, en realidad está cometiendo un acto discriminatorio basado en la apariencia o aspecto físico de la persona. En el ejemplo, la identificación del acto diferenciador a cargo del policía parte del principio de igualdad como no discriminación, pues solamente toma como elemento de análisis la conducta del policía con base en la apariencia física de la persona, pero no se ocupa de analizar e identificar las razones históricas y estructurales que subyacen en la situación en que se encuentra la persona que vive o sobrevive en la calle, las cuales en muchas ocasiones constituyen la verdadera base para la comisión de actos discriminatorios.

Sin embargo, cuando la negativa de acceso a personas que forman parte de poblaciones callejeras se refiere a servicios públicos básicos e indispensables como la educación o la salud, y presenta efectos históricos, permanentes, generalizantes o a colectivos particularmente respecto de ellas, es posible argumentar que existen condiciones de desigualdad y subordinación que afectan el goce y ejercicio de sus derechos humanos. Lo anterior es así en virtud de que las estructuras públicas de gobierno no son capaces de ofrecer bienes y servicios públicos que puedan ser accesibles para las personas que viven o sobreviven en la calle, independientemente de su aspecto físico, apariencia o modo de vida.

¹⁰⁹ Roberto Saba, "(Des) Igualdad estructural", *op. cit.*, p. 69.

¹¹⁰ Roberto Saba, "Igualdad, clases y clasificaciones: ¿Qué es lo sospechoso de las categorías sospechosas?", en Roberto Gargarella, *Teoría y crítica del derecho constitucional*, Buenos Aires, Abeledo Perrot, 2008, p. 706.

¹¹¹ El *principio de igualdad como no discriminación* se relaciona con la prohibición de realizar cualquier acto que pueda resultar discriminatorio sobre la base de elementos irrelevantes o intrascendentes para sostener la diferenciación apuntada. Se trata de una visión individualista y reducida de la igualdad en donde lo que en realidad importa es que exista una relación de adecuación o funcionalidad entre el medio elegido para la restricción y la finalidad perseguida por ésta, dejando de lado y sin importancia alguna la posibilidad de que sobre la base de los motivos de diferenciación concurren elementos históricos o sociales de exclusión y sometimiento. Asimismo, el *principio de igualdad como no discriminación* se basa en la tutela y revalorización de las diferencias y presupone la existencia de un derecho ciego en donde las autoridades deben ser neutrales e ignorar las características irrelevantes de las personas en todos aquellos aspectos de gobierno que impliquen la selección y toma de decisiones que puedan repercutir en el plano social.

¿Igualdad o discriminación?

Con el propósito de clarificar las ideas anteriores, cabe colocar el siguiente ejemplo: supongamos que el Gobierno del Distrito Federal lanza una oferta de trabajo para la realización de actividades en diversas dependencias de la administración pública, estableciendo como único requisito haber concluido el bachillerato o la preparatoria. Ante esa vacante, se presenta María, una joven de escasos recursos que acaba de terminar sus estudios en una preparatoria pública; y Josué, un joven integrante de una población callejera asentada en el norte del Distrito Federal. Al finalizar las entrevistas, el Gobierno del Distrito Federal decide contratar a María con el argumento de que Josué no cumplía con el requisito de haber concluido sus estudios de bachillerato. Desde la perspectiva del *principio de igualdad como no discriminación*, la decisión del Gobierno del Distrito Federal resultaría válida, toda vez que estuvo basada exclusivamente en el requisito establecido en la convocatoria y no en características como sexo, raza, edad, condición social o alguna otra que pudiera entrar en el concepto de categorías sospechosas. Sin embargo, la neutralidad que caracteriza este enfoque de igualdad desconoce la responsabilidad del Estado por no advertir que Josué, al ser integrante de una población callejera, ha tenido menos posibilidades de acceder al sistema de educación pública, por ejemplo, a causa de actos de discriminación de las autoridades educativas o ante la falta de documentos de identidad.

A manera de ejemplo, cuando a las mujeres que viven o sobreviven en la calle les es negado repetida y sistemáticamente el acceso a servicios de salud por cuestiones asociadas a la maternidad o al ejercicio de sus derechos sexuales y reproductivos, o éstos les son brindados pero de manera discriminatoria o violenta, se genera un efecto calcificante de negación y rechazo que termina por excluir y subordinar por completo a estas mujeres de los servicios básicos de salud que su sexo y condiciones específicas requieren. Ello es así en virtud de que las mujeres que viven o sobreviven en la calle probablemente dejarán de asistir a instituciones de salud pública por el miedo o desconfianza que genera la repetición de actitudes violentas o discriminatorias en su contra. Lo anterior, aunado a la discriminación e invisibilidad de las que son víctimas las mujeres, y en general las personas que viven o sobreviven en la calle, abona a la consolidación de condiciones estructurales de desventaja que interfieren con el goce y ejercicio de sus derechos humanos y que vulneran su libertad al limitar las opciones y oportunidades a las que en otros escenarios podrían acceder.

Con base en los ejemplos anteriormente señalados, es posible señalar que el *principio de igualdad como no discriminación* no considera la existencia de contextos sociales e históricos de desventaja que afectan el goce y ejercicio de los derechos humanos de las personas que viven o sobreviven en la calle, por lo que resulta necesario que el análisis de las problemáticas que enfrentan las poblaciones callejeras se realice también a partir de las herramientas conceptuales que ofrece la comprensión del *principio de igualdad como no subordinación*;¹¹² es decir, tomando en consideración la existencia de una diversidad de grupos que por factores sociales, históricos o estructurales como las condiciones económicas y culturales, los prejuicios o las creencias, se encuentran en situación de subordinación y exclusión respecto de otras personas o grupos de población.

Desde este enfoque de la igualdad, las condiciones históricas y sociales de una comunidad, lejos de ser consideradas como elementos irrelevantes, constituyen aspectos esenciales de las relaciones sociales que de alguna manera determinan el sometimiento, la exclusión o el devenir y desarrollo de amplios sectores de la población.¹¹³ Además, es importante señalar que el *principio de igualdad como no subordinación* se basa en la identificación de grupos desaventajados en la sociedad, pero no niega el

¹¹² El *principio de igualdad como no subordinación* ha comenzado a desarrollarse como un nuevo enfoque del principio de igualdad desde el no sometimiento, no subordinación o también llamado igualdad estructural. Véase Owen Fiss, "Groups and the equal protection clause", en *Philosophy & Public Affairs*, 1976, p. 148.

¹¹³ Roberto Saba, "(Des) Igualdad estructural", *op. cit.*, p. 69. Asimismo, véase Roberto Saba, "Igualdad, clases y clasificaciones: ¿Qué es lo sospechoso de las categorías sospechosas?", *op. cit.*, p. 707.

reconocimiento de las personas que los integran como sujetos de derechos y, por el contrario, reconoce las relaciones e identidades que se generan en el seno de las propias colectividades. Es decir, tratándose de poblaciones callejeras, el principio de igualdad como no subordinación ayuda a comprender que las personas que viven o sobreviven en la calle no son sujetos aislados y atomizados que se enfrentan a escenarios adversos o afectaciones particulares o individuales; por el contrario, permite constatar que en la propia configuración del Estado, de las normas y de la sociedad existen elementos que atentan contra toda aquella persona que en determinado momento presente alguna relación de vida o supervivencia en la calle, traduciéndose por lo general en actos de discriminación, violencia e invisibilización.

De esta manera, el principio de igualdad como no subordinación no sólo es capaz de revelar acciones discriminatorias de tipo individual o aislado, sino que permite hacer evidente la existencia de condiciones estructurales que atentan contra el desarrollo y acceso de oportunidades¹¹⁴ de algunos grupos de la sociedad comúnmente excluidos o segregados como las mujeres, las personas con discapacidad, las personas indígenas y las poblaciones callejeras. Por ello, el principio de igualdad como no subordinación se encuentra estrechamente vinculado con la idea de igualdad estructural de oportunidades, que señala que el entramado social debe generar condiciones propicias para que todas las personas puedan acceder a las mismas oportunidades para vivir una vida plena y armoniosa.

En ese contexto, la igualdad estructural de oportunidades impone al Estado y sus autoridades la obligación de ofrecer mecanismos y estrategias adecuadas para que las personas cuenten con recursos y servicios accesibles que les permitan desarrollar habilidades y competencias que contribuyan a evitar la reproducción de círculos de sometimiento, exclusión y subordinación existentes en la sociedad. A la luz de ese enfoque de oportunidades, la labor principal del Estado es superar el desarrollo e implementación de programas o actividades de corte asistencial que tienden a ser paliativos y no solucionan los problemas de exclusión, y procurar que se generen condiciones de desarrollo para las personas.¹¹⁵

Así, el presente Informe no pretende la identificación de responsables o culpables de las condiciones adversas que aquejan a ciertos grupos o sectores de la sociedad, sino que parte de la premisa de que tales condiciones son originadas por las propias dinámicas sociales y estructurales de la comunidad, situación que limita a las autoridades a trasladar la responsabilidad a ciertos grupos o personas y les obliga a realizar acciones específicas con el fin de contrarrestar las desventajas de subordinación.

Desde esta perspectiva, es importante enfatizar que el principio de igualdad es ante todo una norma consagrada y positivada tanto en nuestro texto constitucional como en diversos tratados internacionales de los cuales México es parte.¹¹⁶ El principio de igualdad es así un imperativo constitucional e internacional que marca la pauta al Estado para determinar no sólo lo que no debe hacer sino también lo que debe hacer¹¹⁷ con el objetivo de desarticular todos aquellos elementos estructurales de opresión, segregación, subordinación y exclusión de diversos grupos de población entre los que se encuentran las poblaciones callejeras.

Por lo anterior, en virtud de las consideraciones presentadas y con el objetivo de contribuir a la implementación efectiva del principio de igualdad en las políticas, acciones y programas gubernamen-

¹¹⁴ María Barrère Unzueta, "Problemas del derecho antidiscriminatorio: subordinación *versus* discriminación y acción positiva *versus* igualdad de oportunidades", en *Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho*, Sociedad Española de Filosofía Jurídica y Política, 2003, p. 8.

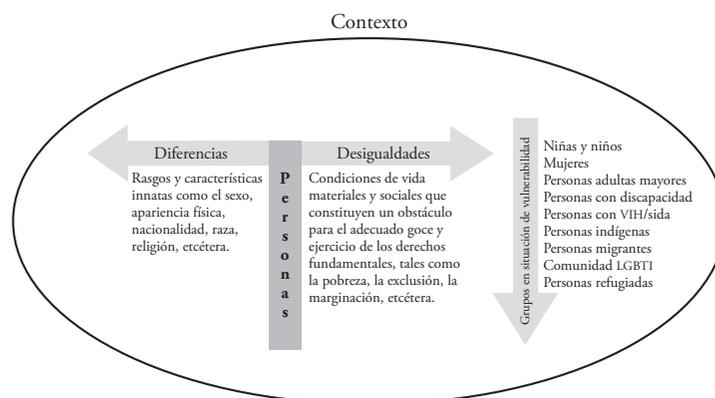
¹¹⁵ Lucas Sebastián Grosman, *La igualdad estructural de oportunidades en la Constitución*, Buenos Aires, Universidad de Palermo, pp. 13-15, disponible en <http://www.palermo.edu/derecho/publicaciones/inv_jurid/igualdad_estructural.pdf>, página consultada el 11 de diciembre de 2013.

¹¹⁶ Luigi Ferrajoli, "La igualdad y sus garantías", *op. cit.*, pp. 315 y 316.

¹¹⁷ Lucas Sebastián Grosman, *op. cit.*, pp. 4 y 7.

tales desde una perspectiva que considere la igualdad como *no discriminación* y *no sometimiento*, se propone el siguiente modelo para la identificación de medidas reforzadas asociadas a condiciones de especial vulnerabilidad.

Esquema I.1 Modelo para la identificación de medidas reforzadas asociadas a condiciones de especial vulnerabilidad



Fuente: Elaborado por el CIADH.

Con el objetivo de asegurar la implementación efectiva del principio de igualdad en la sociedad en relación con el diseño de programas, acciones y políticas públicas, el modelo de análisis propuesto requiere que al momento de impulsar alguna acción en favor de personas o grupos de población en situación de desventaja, exclusión o marginación, las autoridades involucradas consideren las diferencias y desigualdades que les caracterizan de manera individual y grupal para identificar con claridad las condiciones particulares de desventaja que pueden caracterizar a las personas que las integran y colocarlas siempre como el eje rector de los beneficios y consecuencias que se pretenden lograr con tales acciones.

De igual forma, no debe perderse de vista que en algunas ocasiones pueden existir contextos específicos de vulnerabilidad que refuercen condiciones de discriminación o marginación como la pobreza, la violencia sistemática y generalizada, o el establecimiento de un estado de excepción, entre otros. De esta manera, la integración armónica de los enfoques de *no discriminación* y *no subordinación* que conforman al principio de igualdad proporcionará al Estado y sus autoridades un panorama que dé cuenta de las condiciones particulares y estructurales existentes en la sociedad que afectan el goce y ejercicio de los derechos humanos de las poblaciones callejeras.

D. El marco de política pública con enfoque de derechos como mecanismo de atención dirigido a las poblaciones callejeras

Tradicionalmente se ha pensado en las políticas públicas como una serie de acciones y decisiones gubernamentales que tienen por objetivo solucionar problemáticas que el gobierno o la sociedad consideran como prioritarias.¹¹⁸ No obstante, si bien el diseño de una política pública parte de la identifi-

¹¹⁸ Carlos Ricardo Astorga Aguilar, “¿Qué son y para qué sirven las políticas públicas?”, en *Contribuciones a las ciencias sociales*, septiembre de 2009, disponible en <<http://www.eumed.net/rev/ccss/05/aalf.htm>>, página consultada el 11 de diciembre de 2013.

cación de problemáticas estructurales que afectan a determinados sectores de la sociedad, en ocasiones su diseño e implementación queda reducida exclusivamente a aquellos sectores de la población que tienen posibilidad de acceder a mecanismos de participación política o denuncia ante las instancias del gobierno,¹¹⁹ excluyendo a aquellos otros que, por condiciones históricas de marginación o exclusión, quedan relegados del escenario político o social, como es el caso de las poblaciones callejeras.

Por lo anterior, si bien a lo largo del presente capítulo se ha insistido en señalar que el fenómeno de la vida en la calle y el contexto en que sobreviven las poblaciones callejeras se caracteriza por un conjunto de problemáticas y escenarios adversos que se agravan ante la indiferencia del gobierno y la sociedad, el hecho de que las problemáticas asociadas a la vida en la calle posean un componente multidimensional no puede constituir un argumento válido para exceptuar la acción del Estado frente a esas poblaciones que precisamente requieren un tratamiento diferenciado y efectivo que genere condiciones de desarrollo y fortalecimiento de capacidades de quienes se desenvuelven en escenarios de vida callejera.

En ese contexto, el diseño e implementación de políticas públicas desde el enfoque de derechos humanos puede ofrecer alternativas para la atención de aquellas problemáticas que caracterizan la sobrevivencia de las poblaciones callejeras pues dicho enfoque, más que visualizar a las personas como objetos de beneficencia e intentar satisfacer sus necesidades,¹²⁰ tiene por objeto central empoderar a las personas al ubicarlas como titulares de derechos y agentes de transformación social.¹²¹ El enfoque de derechos en las políticas públicas se vincula también con la concepción de igualdad de oportunidades expuesta en líneas anteriores, toda vez que se aleja del desarrollo de acciones de corte asistencialista y pugna más por la generación de escenarios de desarrollo y capacidades a favor de las personas y grupos de población a los que van dirigidas las políticas públicas.

Asimismo, toda vez que la incorporación del enfoque de derechos en el diseño e implementación de políticas públicas presupone la consideración y cumplimiento por parte de los gobiernos de las obligaciones nacionales e internacionales en materia de derechos humanos¹²² a las que se ven constreñidas en ejercicio de su soberanía, es necesario que las obligaciones establecidas en la CPEUM y los tratados internacionales cobren una mayor efectividad e interdependencia en el desarrollo de cualquier actividad que tenga por objetivo solucionar problemas estructurales y atender a sectores específicos de la población con el fin de generar un marco holístico e intersectorial de atención.

El principio de igualdad también constituye un elemento esencial para el desarrollo de políticas públicas, pues el Estado debe asegurarse de no elaborar planes y programas discriminatorios que impidan a las personas o grupos el acceso a ellos por las condiciones que las caracterizan.¹²³ Sin embargo, y como ha sido señalado en el presente capítulo, el Estado y sus autoridades también deben ser conscientes de que en algunas ocasiones resultará necesario realizar acciones diferenciadas o implementar acciones positivas con el objetivo de desarticular situaciones o contextos de opresión y exclusión con el fin de colocar a grupos y personas en un plano real de igualdad estructural de oportunidades que contribuyan a su desarrollo.¹²⁴

¹¹⁹ Luis F. Aguilar Villanueva, *Problemas públicos y agenda de gobierno*, México, Miguel Ángel Porrúa, 1993, pp. 23 y 24.

¹²⁰ Víctor Abramovich, "Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo", en *Revista de la Cepal*, núm. 88, abril de 2006, p. 35.

¹²¹ Manuel Sánchez Moreno, "Enfoque de derechos humanos en el desarrollo. Aspectos teóricos y metodológicos", en *Revista de Fomento Social*, vol. 66, núm. 261, España, enero-marzo de 2011, p. 50.

¹²² Víctor Abramovich, "Los estándares interamericanos de derechos humanos como marco para la formulación y el control de las políticas sociales", en *Anuario de Derechos Humanos*, 2006, p. 15.

¹²³ OACNUDH, *Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo*, Nueva York y Ginebra, ONU, 2006, p. 12.

¹²⁴ Roberto Saba, "Igualdad, clases y clasificaciones: ¿Qué es lo sospechoso de las categorías sospechosas?", *op. cit.*, p. 732.

Cuando se habla de poblaciones callejeras, el enfoque de derechos humanos en políticas públicas resulta de gran trascendencia, pues las condiciones de vida y supervivencia en el espacio público requieren de la generación de un diálogo constante y de una participación activa que haga viable la incorporación y preservación de aquellos elementos culturales e identitarios propios de dichas poblaciones.¹²⁵ Así, las autoridades deben ser capaces de diseñar e implementar políticas públicas escuchando la voz de las personas que viven y sobreviven en la calle, de modo que puedan garantizar en mayor medida el éxito del impacto de tales políticas y evitar que éstas se conviertan en programas disfuncionales, ino cuos y poco efectivos al no tomar en consideración el punto de vista de las personas a las que van dirigidas.

Por esa razón, las políticas públicas que el gobierno diseñe e implemente para atender a grupos en situación de vulnerabilidad, especialmente las que se dirijan a las poblaciones callejeras, deben buscar –por lo menos– la satisfacción de las condiciones mínimas necesarias para asegurar el goce y ejercicio de sus derechos humanos.¹²⁶ Para ello, deberán emplear todos aquellos recursos con los que cuenten,¹²⁷ ya sean económicos, sociales, culturales, políticos o de cooperación; y hacer valer los principios de interdependencia, progresividad y no regresividad que caracterizan a los derechos humanos.¹²⁸ De igual forma, deben establecer mecanismos de transparencia y rendición de cuentas que permitan a las personas destinatarias, y en general a la sociedad, ejercer una clase de evaluación y seguimiento de las acciones que desarrolla su gobierno en el marco de una sociedad democrática y participativa.¹²⁹

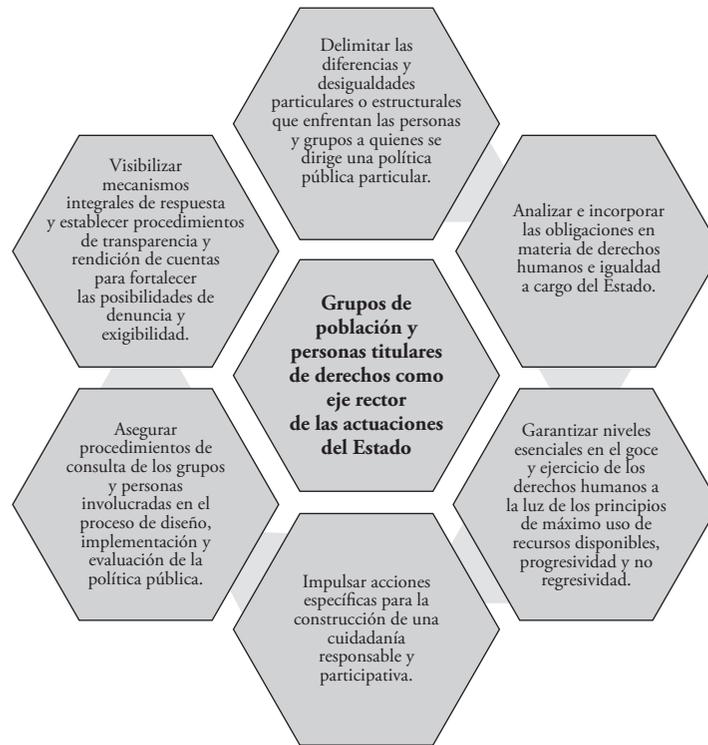
¹²⁵ Luis Daniel Vázquez y Domitille Delaplace, “Políticas públicas con perspectiva de derechos humanos: un campo en construcción”, en *Sur. Revista internacional de derechos humanos*, vol. 8, núm. 14, junio de 2011, pp. 36 y 40.

¹²⁶ Comité DESC, Observación General núm. 3. La índole de las obligaciones de los Estados Partes (párrafo 1 del artículo 2 del Pacto), adoptada por el Comité en su Resolución E/1991/23 durante su v periodo de sesiones, Ginebra, 14 de diciembre de 1990, párr. 10.

¹²⁷ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución A/RES/2200 durante su XXI periodo de sesiones, 16 de diciembre de 1966, artículo 2º.

¹²⁸ OACNUDH, *Principios y Directrices para la Integración de los Derechos Humanos en las Estrategias de Reducción de la Pobreza*, Ginebra, OACNUDH, 2006, párrs. 47-61.

¹²⁹ Nuria Cunill, “Las políticas con enfoque de derechos y su incidencia en la institucionalidad pública”, en *Reforma y Democracia*, núm. 46, Caracas, 2010, p. 8.

Esquema I.2 Elementos para valorizar las diferencias y atacar las desigualdades en el diseño de política pública

Fuente: Elaborado por el CIADH.

II. Derechos humanos, democracia y discriminación de las poblaciones callejeras

Fotografía: Sonia Blanquel Díaz/CDHDF.



Los procesos de desarrollo económico, científico y tecnológico han generado sociedades avanzadas que disfrutaban de mayores niveles de bienestar asociados al progreso y a la modernidad,¹³⁰ pero al mismo tiempo han exacerbado las condiciones de desigualdad que, expresadas en pobreza extrema y polarización económica, se suman a los diversos factores que erigen a la calle como un espacio de supervivencia¹³¹ en donde la exclusión social es una realidad que trastoca principios elementales de los Estados democráticos.

La protección y realización efectiva de los derechos humanos son elementos interdependientes¹³² e inherentes a la democracia de un Estado¹³³ que constituyen indicadores naturales para medir el éxito de esta última¹³⁴ y, en su caso, impulsar las modificaciones estructurales que se requieren. En otras palabras, la democracia implica, además del resguardo de los derechos de las personas, el diseño de mecanismos formales e informales que permitan promover el ejercicio más amplio de las libertades.¹³⁵

La democracia concebida así equivale a un sistema ideal y prescriptivo que difícilmente corresponderá con las *democracias* reales¹³⁶ en las que grupos como las poblaciones callejeras han sido excluidos y despojados de la posibilidad de activar una *ciudadanía social*¹³⁷ basada en la plena exigibilidad de sus derechos frente al Estado y la sociedad. Desde este enfoque, la marginación que enfrentan las poblaciones callejeras en el Distrito Federal se relaciona de manera directa con la distancia que existe entre la democracia ideal y la democracia real que ha sido incapaz de identificar las manifestaciones de discriminación y violencia sistemática que han demeritado el goce y disfrute de los derechos humanos de estas poblaciones.¹³⁸

Por esa razón, si bien la construcción de identidades callejeras ha sido esbozada como el resultado de la apropiación material y simbólica que hacen del espacio público las personas que sobreviven en la calle,¹³⁹ en el proceso de aproximación hacia una democracia ideal aún es necesario asegurar el respeto y protección de los derechos humanos de las poblaciones callejeras para superar “las visiones que aún hoy en día desconocen la titularidad de sus derechos y les niegan la posibilidad de asumir autonomía personal y participación colectiva”.¹⁴⁰

Frente a este panorama, el presente capítulo analizará la situación particular de las poblaciones callejeras respecto de dos grandes ejes: la invisibilización y los obstáculos para la construcción de ciudadanía de las poblaciones callejeras, y los obstáculos para el reconocimiento del principio de igualdad de estas poblaciones frente a la discriminación sistémica o tutelar¹⁴¹ que ellas enfrentan. El primero de estos ejes se centrará en los mecanismos a través de los cuales las poblaciones callejeras han sido permanente-

¹³⁰ Octavio Ianni, “Capítulo 9. Modernidad-Mundo”, en *Teorías de la globalización*, 5ª ed., México, Siglo XXI, 2002, pp. 135-157.

¹³¹ Fernando Gil, *La exclusión social*, Barcelona, Ariel, 2002, p. 16.

¹³² Organización de las Naciones Unidas, *La democracia y los derechos humanos*, disponible en <http://www.cinu.mx/minisitio/dia_democracia/LA%20DEMOCRACIA%20Y%20LOS%20DERECHOS%20HUMANOS.pdf>, página consultada el 14 de enero de 2013.

¹³³ Declaración y Programa de Acción de Viena, A/CONF.157/23, aprobados por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, Viena, 25 de junio de 1993.

¹³⁴ Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Informe del Alto Comisionado para los Derechos Humanos presentado de conformidad con la resolución 2001/41 de la Comisión General*, E/CN.4/2003/59, 27 de enero de 2003, p. 9.

¹³⁵ *Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal*, op. cit., p. 89.

¹³⁶ Lorenzo Córdova Vianello, *Norberto Bobbio: cuatro interpretaciones*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 2006, p. 51.

¹³⁷ Robert Castel, *La metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado*, Buenos Aires, Paidós, 1997, p. 323.

¹³⁸ Esther Raya Díez, *Indicadores de exclusión social. Una aproximación al estudio aplicado de la exclusión*, España, Universidad del País Vasco, p. 30.

¹³⁹ *Vide supra*, “La conformación de poblaciones callejeras: del aislamiento individual a la construcción de identidades callejeras colectivas”, pp. 32-36.

¹⁴⁰ Juan Martín Pérez García, “La infancia callejera: apuntes para reflexionar el fenómeno”, op. cit., p. 17.

¹⁴¹ Discriminación tutelar es una categoría de análisis sociológica desarrollada en 2007 por El Caracol, A. C., a través del diplomado universitario Intervención Educativa con Poblaciones Callejeras, impartido a tres generaciones de educadoras y educadores de calle desde la División de Educación Continua de la Facultad de Psicología de la UNAM. Véase *Diagnóstico de derechos humanos del Distrito Federal*, op. cit., p. 730.

mente invisibilizadas y que se traducen en la ausencia de estadísticas con perspectiva de derechos y en la carencia de documentos de identidad, lo que les impone diversos obstáculos que limitan su acceso a programas de atención social, incrementan la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran¹⁴² y trastocan de manera significativa el derecho de participación.¹⁴³ Todas estas situaciones tienen un impacto relevante en el ejercicio de la participación ciudadana, aspecto que representa uno de los elementos fundamentales de la democracia.¹⁴⁴

El segundo eje abordará la reflexión específica sobre los obstáculos para el reconocimiento de la igualdad sustancial, los cuales son causados en muchas ocasiones por visiones que imperan en programas, acciones y normas de tipo asistencial y que de manera regular suelen valerse de expresiones discursivas para someter a las poblaciones callejeras a la tutela del Estado, dificultando su libertad y negando así cualquier posibilidad de desarrollo o consideración de estos grupos de población como agentes sociales con capacidad de acción y decisión, lo que genera un contexto estructural de discriminación.

A. Poblaciones callejeras: invisibilidad y obstáculos en la construcción de ciudadanía

En el contexto de una democracia, la reflexión sobre la construcción de ciudadanía se encuentra basada en un análisis que involucra varias dimensiones. En primer término, suele presentarse una dimensión política que asocia la ciudadanía con el sentido de adscripción a una colectividad y con el derecho y la posibilidad de que las personas constituyan agentes activos dentro de una sociedad política independiente.¹⁴⁵ En segundo lugar, se reconoce una dimensión social que asimila la ciudadanía con un estatus o condición alcanzable que no necesariamente se reconoce de manera plena a todas las personas.¹⁴⁶ Finalmente, una tercera dimensión proviene de aquellas definiciones más cercanas a la noción de derechos humanos, las cuales la reconocen como el *derecho a tener derechos*, pues éstos sólo son exigibles a través de la propia ciudadanía y por el acceso pleno que reconoce el orden jurídico a las personas.¹⁴⁷

No obstante, más allá de la evolución de la ciudadanía como concepto jurídico y social, lo que interesa para los propósitos de este Informe son las implicaciones y efectos que su construcción y consolidación tienen respecto de las personas que viven y sobreviven en la calle; así como la oportunidad que dicho concepto ofrece a tales poblaciones para romper la subordinación, alcanzar la igualdad¹⁴⁸ y ser reconocidas como integrantes de la sociedad con una interlocución válida frente al sistema democrático.¹⁴⁹ Así, es justo a partir de esta premisa que la noción de ciudadanía se confronta con las condiciones de supervivencia que enfrentan las personas que habitan en la calle¹⁵⁰ y se ve limitada por las barreras que impiden una participación social efectiva, aspecto inherente a los sistemas democráticos.¹⁵¹

¹⁴² *Ibidem*, p. 728.

¹⁴³ *Ibidem*, p. 730.

¹⁴⁴ Carta Democrática Interamericana, aprobada por la Asamblea General de la OEA durante su XXVIII periodo extraordinario de sesiones, 11 de septiembre de 2001, artículo 3º.

¹⁴⁵ Alain Touraine, *Crítica de la modernidad*, México, Fondo de Cultura Económica, 2000, p. 56.

¹⁴⁶ T. H. Marshall y Tom Bottomore, *Ciudadanía y clase social*, Buenos Aires, Losada, 2005, p. 37.

¹⁴⁷ Hannah Arendt, *La condición humana*, Buenos Aires, Paidós, 2005, p. 65.

¹⁴⁸ José Felix Tezanos, *Tendencias en desigualdad y exclusión social*, España, Sistema, 2004, p. 105.

¹⁴⁹ T. H. Marshall y Tom Bottomore, *op. cit.*, pp. 8-12.

¹⁵⁰ Marcos Freijeiro Varela, "¿Hacia dónde va la ciudadanía social? (de Marshall a Sen)", en *Andamios, Revista de Investigación Social*, vol. 5, núm. 9, México, UACM, 2008, p. 158.

¹⁵¹ Fabio Giraldo y Fernando Viviescas (comps.) *Pensar la ciudad*, Colombia, Tercer Mundo Editores/Cenac-Fedevivienda, 1998, p. 18.

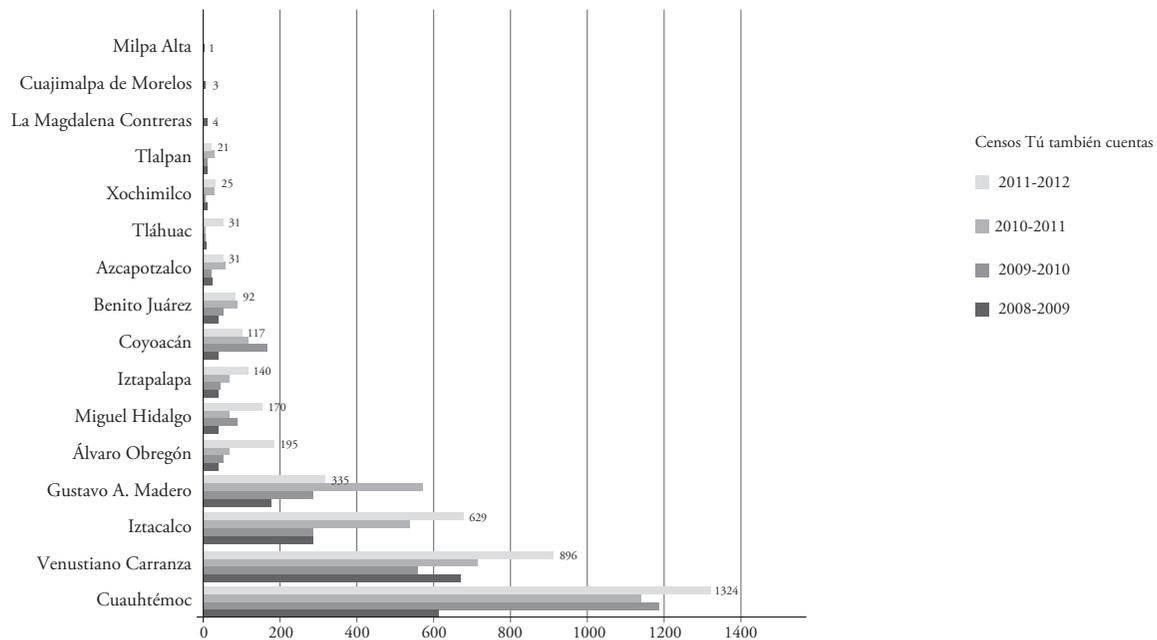
Por todo lo anterior, si para alcanzar el ideal democrático resulta fundamental impulsar un modelo de sociedad en el que todas las personas, incluso las poblaciones excluidas, ejerzan sus derechos y libertades de manera efectiva, antes de abordar las problemáticas que derivan de las condiciones que se oponen al ejercicio pleno de la participación ciudadana de las poblaciones callejeras resulta conveniente contar con información básica sobre el universo al que nos referimos cuando hablamos de poblaciones callejeras.

1. Ausencia y limitación de información por la inexistencia de censos o conteos adecuados a la complejidad del fenómeno de la vida en la calle

Es importante recordar que las poblaciones callejeras han sido históricamente invisibilizadas, por lo que cuestiones esenciales como quiénes son, dónde se encuentran, cómo sobreviven o qué tiempo de vida tienen en la calle no tienen respuesta en conteos o censos oficiales, lo que representa sólo los primeros indicios de la exclusión a la que se enfrentan estas poblaciones en el Distrito Federal.

Como se podrá observar en la información que se expone a lo largo del presente estudio, la invisibilidad de las personas excluidas deja de ser sólo una expresión sociológica cuando de la revisión documental se puede observar que los esfuerzos desarrollados para contabilizar a las personas que viven y sobreviven en la calle se basan en metodologías que no resultan acordes con la lógica de movilidad de las poblaciones callejeras, no disponen de datos concretos sobre ciertos fenómenos o procesos de la vida en la calle o existen importantes inconsistencias en la información proporcionada por diversas autoridades, lo cual da cuenta de la ausencia de canales de interlocución institucional adecuados para el desarrollo de las funciones del Estado.

Gráfico II.1 Personas en situación de calle censadas por el Instituto de Asistencia e Integración Social (Iasis) según demarcación de residencia, 2008-2012



Fuente: Elaborado por el CIADH con base en información de los censos Tú también cuentas 2008-2009, 2009-2010, 2010-2011 y 2011-2012.

Sobre este particular debe señalarse que el Gobierno del Distrito Federal ha realizado algunos ejercicios que han tenido como propósito conocer la cantidad y características de la población que vive y sobrevive en la calle, tales como el primer y segundo Conteos de niños y niñas callejeras (*sic*), desarrollados por el entonces Departamento del Distrito Federal en coordinación con el Unicef en 1991 y 1995,¹⁵² respectivamente; el Estudio censal sobre la dimensión y naturaleza de la indigencia adulta en el Distrito Federal, en 1996;¹⁵³ el Censo de personas en situación de calle de la ciudad de México Tú también cuentas 2008-2009;¹⁵⁴ el Censo de personas en situación de calle 2009-2010;¹⁵⁵ el III Censo de población que vive en situación de calle 2010-2011;¹⁵⁶ y el censo Tú también cuentas IV,¹⁵⁷ entre otros.

¹⁵² Unicef, *II Street Children Study. Executive Summary. Mexico City*, México, Unicef, 1996.

¹⁵³ *Estudio censal sobre la dimensión y naturaleza de la indigencia adulta en el Distrito Federal*, México, Departamento del Distrito Federal, 1996.

¹⁵⁴ Instituto de Asistencia e Integración Social, *Censo de personas en situación de calle de la ciudad de México "Tú también cuentas" 2008-2009*, México, Iasis, disponible en <http://www.iasis.df.gob.mx/pdf/censo_ultimo_documento.pdf>, página consultada el 20 de agosto de 2013.

¹⁵⁵ *Censo de personas en situación de calle 2009-2010*, México, Iasis, disponible en <<http://www.iasis.df.gob.mx/pdf/Censo%20de%20personas%20en%20situacion%20de%20calle%202010.pdf>>, página consultada el 11 de diciembre de 2013.

¹⁵⁶ Instituto de Asistencia e Integración Social, *III Censo de población que vive en situación de calle 2010-2011*, México, Iasis, disponible en <http://www.iasis.df.gob.mx/pdf/CENSO_poblacion_que_vive_en_calle_DF_2010-2011.pdf>, página consultada el 15 de agosto de 2013.

¹⁵⁷ Instituto de Asistencia e Integración Social, *Censo "Tú también cuentas IV"*, *op. cit.*

Cuadro II.1 Personas en situación de calle censadas por el Iasis según demarcación de residencia, 2008-2012¹⁵⁸

| Delegación política | Censo Tú también cuentas 2008-2009 | Censo Tú también cuentas 2009-2010 | Censo Tú también cuentas 2010-2011 | Censo Tú también cuentas 2011-2012 |
|---|------------------------------------|------------------------------------|------------------------------------|------------------------------------|
| Álvaro Obregón | 22 | 75 | 82 | 195 |
| Azcapotzalco | 27 | 17 | 34 | 31 |
| Benito Juárez | 65 | 69 | 94 | 92 |
| Coyoacán | 33 | 175 | 132 | 117 |
| Cuajimalpa de Morelos | 1 | 5 | 5 | 3 |
| Cuauhtémoc | 559 | 1 114 | 1 031 | 1 324 |
| Gustavo A. Madero | 184 | 270 | 556 | 335 |
| Iztacalco | 224 | 223 | 493 | 629 |
| Iztapalapa | 43 | 46 | 84 | 140 |
| La Magdalena Contreras | 0 | 10 | 11 | 4 |
| Miguel Hidalgo | 40 | 106 | 92 | 170 |
| Milpa Alta | 3 | 0 | 0 | 1 |
| Tláhuac | 3 | 12 | 4 | 31 |
| Tlalpan | 10 | 22 | 33 | 21 |
| Venustiano Carranza | 603 | 540 | 613 | 896 |
| Xochimilco | 10 | 6 | 18 | 25 |
| Demarcación territorial no identificada | 932 | 359 | 0 | 0 |
| Total | 2 759 | 3 049 | 3 282 | 4 014 |

Fuente: Elaborado por el CIADH con base en información de los censos Tú también cuentas 2008-2009, 2009-2010, 2010-2011 y 2011-2012.

Sin dejar de reconocer el esfuerzo desarrollado por el Gobierno del Distrito Federal en esta materia, los resultados obtenidos revelan algunas limitaciones en torno a la conceptualización asociada con la complejidad del fenómeno callejero¹⁵⁹ o respecto de la metodología empleada para el levantamiento,¹⁶⁰ por

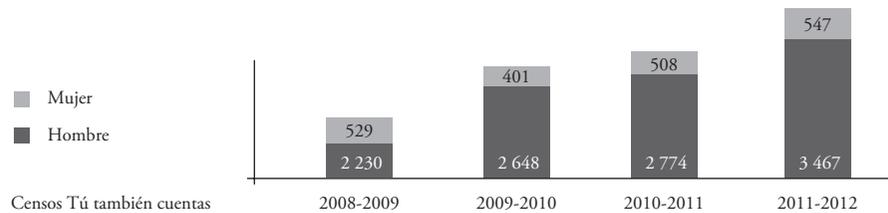
¹⁵⁸ Es importante tener presente para analizar el incremento de datos por delegación política a partir de los censos realizados por el Iasis entre 2008 y 2012 que en el censo 2008-2009 no se identificó la residencia habitual de 33.7% de las personas encuestadas, situación que se replica en el censo 2009-2010 en 11.7%. De acuerdo con la información arrojada por los censos del Iasis, las poblaciones callejeras reflejan un incremento de 45.4 por ciento.

¹⁵⁹ La encuesta elaborada con el apoyo de Unicef limitaba la complejidad del fenómeno callejero, concentrándose sólo en las y los niños que viven o sobreviven en la calle y restringiendo con ello la posibilidad de un análisis integral de la problemática. Unicef, *op. cit.*

¹⁶⁰ Por ejemplo, un elemento que se desprende del análisis de la metodología de los cuatro ejercicios denominados en términos genéricos Tú también cuentas, desarrollados entre 2008 y 2012 por el Iasis, revela que los levantamientos de información fueron realizados en el marco de recorridos diversos durante la campaña de invierno. Incluso el último censo Tú también cuentas IV refiere haber empleado una metodología de *punto en el tiempo*, la cual consiste en contar en una fecha preestablecida a las personas que cumplen con los criterios determinados y que se ubican en los puntos seleccionados para realizar dicho conteo de acuerdo con los recursos disponibles por quien elaboró la encuesta. Estos elementos revelan algunas limitaciones metodológicas si se toman en consideración las condiciones de movilidad, permanencia y modo de vida de las poblaciones callejeras, los cuales afectan la precisión e integralidad del ejercicio. Además, otro aspecto relevante que se desprende del análisis de la metodología de cada uno de estos ejercicios se relaciona con los criterios para la delimitación del universo de atención de cada uno de los conteos, el cual fue definido sin una metodología especializada para la identificación de los denominados *puntos de encuentro*. Véanse Instituto de Asistencia e Integración Social, *Censo de personas en situación de calle de la ciudad de México "Tú también cuentas" 2008-2009*, *op. cit.*, p. 2.; *Censo de personas en situación de calle 2009-2010*, *op. cit.*, p. 2; Instituto de Asistencia e Integración Social, *III Censo de población que vive en situación de calle 2010-2011*, *op. cit.*, p. 4; e Instituto de Asistencia e Integración Social, *Censo "Tú también cuentas IV"*, *op. cit.*, p. 8.

lo que resulta necesario desarrollar esfuerzos adicionales para asegurar una visión integral de la problemática y revisar esquemas metodológicos que resulten más adecuados en función de la complejidad y características particulares del fenómeno asociado con la vida en la calle.

Gráfico II.2 Distribución de las poblaciones callejeras según sexo de las personas censadas por el Iasis, 2008-2012



Fuente: Elaborado por el CIADH con base en información de los censos Tú también cuentas 2008-2009, 2009-2010, 2010-2011 y 2011-2012.

Además de lo anterior, y con independencia de los problemas y limitaciones que presentan los censos ya mencionados, tales ejercicios contienen información que debería ser utilizada como sustento básico para la planeación y ejecución de políticas públicas y programas gubernamentales tanto del Gobierno del Distrito Federal como de los distintos gobiernos delegacionales con el fin de responder de manera más efectiva ante las múltiples problemáticas que enfrentan las poblaciones callejeras.

Sin embargo, un elemento de enorme preocupación que pudo constatar la CDHDF al consultar a las 16 delegaciones políticas sobre el número de personas en situación de calle que habitan en cada una de ellas es que muchos gobiernos delegacionales refirieron no contar con información estadística asociada con poblaciones callejeras,¹⁶¹ y ninguno hizo referencia al censo Tú también cuentas IV (en alguno de sus cuatro ejercicios realizados) como sustento de su respuesta. Lo anterior es aún más alarmante si recordamos la obligación relacionada con el cumplimiento de las líneas de acción 2008, 2009 y 2010 del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal (PDHDF) que refieren entre otras cosas la obligación de implementar una metodología de monitoreo de las poblaciones callejeras con la participación de la sociedad civil experta y de las propias poblaciones callejeras, la creación de un sistema de información estadística e incluso el diseño de mecanismos para recuperar información de las poblaciones callejeras por parte de las diversas dependencias del sector público a nivel central y delegacional,¹⁶² aspectos que simplemente son ignorados.

¹⁶¹ *Vide infra*, “Cuadro II.2 Comparativo de la información proporcionada por el censo Tú también cuentas 2011-2012 y los datos manifestados por la delegaciones políticas”, p. 63.

¹⁶² *Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, op. cit.*, p. 822.

Cuadro II.2 Comparativo de la información proporcionada por el censo Tú también cuentas 2011-2012 y los datos manifestados por la delegaciones políticas¹⁶³

| Delegación política | Censo Tú también cuentas 2011-2012 | Información proporcionada por las delegaciones políticas |
|------------------------|------------------------------------|---|
| Álvaro Obregón | 195 | No cuenta con un diagnóstico, pero propone realizar las consultas presupuestales y metodológicas para analizar la viabilidad de su implementación. |
| Azcapotzalco | 31 | Sin respuesta. |
| Benito Juárez | 92 | Se equipara a las poblaciones callejeras con el padrón de beneficiarios del Programa de Atención a Población Vulnerable en Situación de Calle, Riesgo e Indigencia 2012, que cuenta con un registro de 828 personas en dicha situación. |
| Coyoacán | 117 | 100 (93 hombre y siete mujeres). |
| Cuajimalpa de Morelos | 3 | En Cuajimalpa no se cuenta con este grupo de personas. |
| Cuauhtémoc | 1 324 | 1 038 (307 mujeres y 731 hombres). |
| Gustavo A. Madero | 335 | No respondió a la pregunta relacionada con el número de personas que viven en la calle. |
| Iztacalco | 629 | Sin respuesta. |
| Iztapalapa | 140 | En virtud de que no posee con un programa vigente, no cuenta con la información solicitada. |
| La Magdalena Contreras | 4 | Sin respuesta. |
| Miguel Hidalgo | 170 | 67 personas (52 hombres y 15 mujeres). |
| Milpa Alta | 1 | No cuenta con registro de poblaciones callejeras. |
| Tláhuac | 31 | No se cuenta con un diagnóstico. |
| Tlalpan | 21 | Sin respuesta. |
| Venustiano Carranza | 896 | No tiene elaborado un diagnóstico ni ha desarrollado estrategias acerca de poblaciones callejeras. |
| Xochimilco | 25 | Existen 19 personas en situación de calle y con alcoholismo. |

Fuente: Elaborado por el CIADH con base en información proporcionada por las delegaciones políticas y los resultados del censo Tú también cuentas 2011-2012.

En estas condiciones, y si bien cuando hablamos de poblaciones callejeras saber quiénes son *todas las personas* no es una tarea sencilla, contar con herramientas para identificarlas, saber cómo viven y qué necesidades tienen constituye un requisito fundamental para asegurar la equidad y representación en el conjunto de la sociedad.¹⁶⁴ Por ello, en la medida en que las autoridades no distinguen de manera adecuada el universo de población, sus características particulares y sus necesidades básicas resultará sumamente complejo que puedan desarrollar políticas públicas adecuadas y con enfoque de derechos humanos para atender las problemáticas particulares que enfrentan quienes viven y sobreviven en la calle.

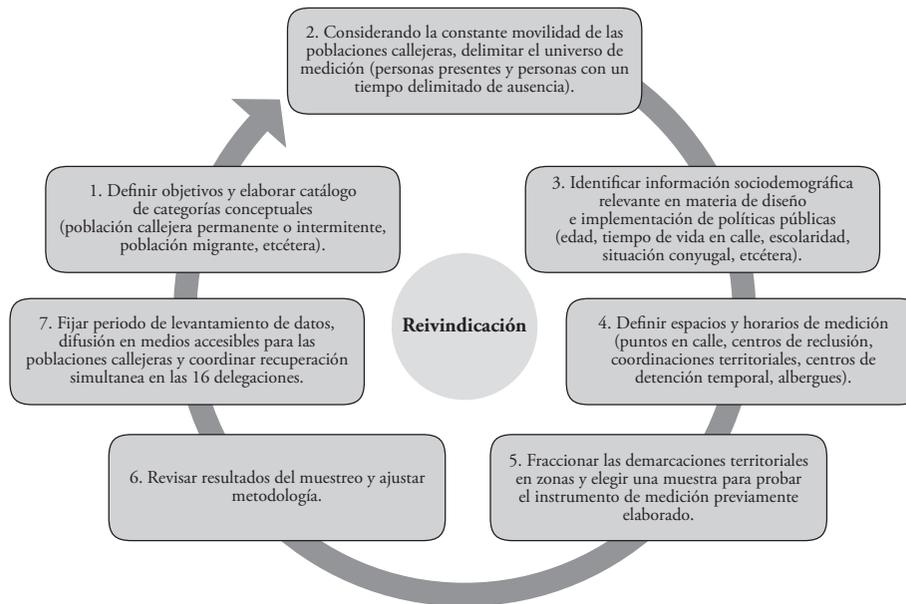
Por lo tanto, resulta imperativo que el Gobierno del Distrito Federal desarrolle todas las acciones necesarias en coordinación con los distintos gobiernos delegacionales y con la participación activa y central de las poblaciones involucradas, con el objetivo de impulsar un censo de todas aquellas perso-

¹⁶³ Información proporcionada a la CDHDF mediante los oficios DAO/DGJ/LCPDH/06/2013 (delegación Álvaro Obregón), DGDG/180/2013 (delegación Benito Juárez), DGDS/DDCS/199/2013 (delegación Coyoacán), DGDS/660/2013 (delegación Cuajimalpa de Morelos), DGDS/001123/2013 (delegación Cuauhtémoc), DGAM/DGA/DRH/SRL/0715/2013 (delegación Gustavo A. Madero), DGJG/0875/2013 (delegación Iztapalapa), DGYP/DPG/406/2013 (delegación Miguel Hidalgo), SG/153/2013 (delegación Milpa Alta), JDT/262/13 (delegación Tláhuac), DGDS/204/2013 (delegación Venustiano Carranza), y UDSE/211/13 (delegación Xochimilco). Al cierre de la investigación para la elaboración de este informe no se había recibido respuesta a la solicitud de información realizada mediante el oficio núm. CDHDF/OI/19/2013 a las delegaciones políticas Azcapotzalco, Iztacalco, La Magdalena Contreras y Tlalpan.

¹⁶⁴ Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría de las Naciones Unidas, *Principios y recomendaciones para los censos de población y habitación*, ST/ESA/STAT/SER.M/67/Rev.2, Nueva York, ONU, 2010, p. 5.

nas que integran a las poblaciones callejeras¹⁶⁵ que sea capaz de dimensionar dicho fenómeno desde una perspectiva dinámica que, además de incluir la revisión de experiencias como la identificación de patrones de movilidad de los grupos en situación de calle,¹⁶⁶ establezca metodologías adecuadas para la determinación del universo integral base de tal ejercicio y evite duplicaciones o ausencias en el desarrollo de los conteos;¹⁶⁷ además de que permita construir una tipología o caracterización de las personas que viven y sobreviven en la calle,¹⁶⁸ valorando desde luego en coordinación con las osc su aplicación específica en el contexto mexicano, y de manera más puntual en el Distrito Federal.

Esquema II.1 Elementos mínimos para la identificación de poblaciones callejeras en el Distrito Federal



Fuente: Elaborado por el CIADH con base en Principios y recomendaciones para los Censos de Población y Habitación de la Organización de las Naciones Unidas, ST/ESA/STAT/SER.M/67/Rev.2, Nueva York, 2010.

¹⁶⁵ La Recomendación 2/2012, emitida por falta de atención médica especializada, integral, adecuada, oportuna y puntual, en un ambiente digno, a personas con discapacidad mental y/o psicosocial usuarias de los Centros de Asistencia e Integración Social del Distrito Federal, solicita en el tercer punto recomendatorio la elaboración de un censo donde se recopilen algunos datos personales (sexo, nombre, edad, lugar de nacimiento), que siendo elementos esenciales de la identidad de las personas contribuyen a la elaboración del diagnóstico propuesto en el cuarto punto recomendatorio. CDHDF, Recomendación 2/2012, 20 de marzo de 2012, p. 34.

¹⁶⁶ Como aquella realizada por Quórum con los Niños y las Niñas de la Calle, la cual es una alianza interinstitucional de organizaciones con amplia experiencia en el trabajo con personas que habitan la calle: Ednica, I. A. P.; Yolia, Niñas de la Calle, A. C.; Fundación San Felipe de Jesús, I. A. P.; Fundación Dar y Amar (Daya), I. A. P.; y Fundación Pro Niños de la Calle, I. A. P. Véase Sara Makowski, *Niños, niñas, adolescentes y jóvenes en situación de calle. Elementos para repensar las formas de intervención*, México, Lenguaz, 2010, p. 26.

¹⁶⁷ En este sentido, la recuperación de los ejercicios denominados *noches-s* (*s-nights* en inglés), que “consisten en la estimación del número de personas sin hogar que, en un instante determinado, no utilizan ningún tipo de recurso social (albergues, comedores sociales, balos, roperos, etc.)”, plantea la posibilidad de emplear una metodología *ad hoc* que se ha usado en diversos contextos como el español o el estadounidense para contabilizar a las personas que viven y sobreviven en la calle. Así, “la estrategia básica de las *noches-s* consiste en realizar un recorrido por las calles de la ciudad identificando a todas aquellas personas que se encuentran durmiendo a la intemperie”, lo cual podría ocurrir en una noche donde exista una máxima ocupación de los servicios de la ciudad (generalmente noches de intenso frío), intentando cubrir todos y cada uno de los barrios de la ciudad, generalmente con un amplio despliegue logístico y de personal distribuido en manzanas o distritos. Véase Pedro Cabrera *et al.*, *¿Quién duerme en la calle? Una investigación social y ciudadana sobre las personas sin techo*, Barcelona, Fundació Caixa Catalunya, 2008, pp. 72 y 73.

¹⁶⁸ Como la diseñada por el Observatorio Europeo del Sinhogarismo. Véase Pedro José Cabrera, “Las personas sin hogar, hoy”, en *Revista del Ministerio del Trabajo e Inmigración*, núm. 75, España, Ministerio del Trabajo e Inmigración, 2008, p. 51.

Como un elemento que se debe tener en consideración, es preciso puntualizar que en el ámbito federal se presentó sobre este particular una solicitud por parte de la Comisión de Desarrollo Social de la Cámara de Diputados, la cual reconoció que era necesario llevar a cabo la elaboración del primer censo nacional de población en situación de calle o abandono social.¹⁶⁹

2. *Entre las identidades callejeras y la construcción de ciudadanía: afectaciones al derecho a la identidad y los obstáculos para la participación*

Como se ha señalado con anterioridad, la apropiación simbólica que hacen las poblaciones callejeras del espacio público es un proceso paralelo a la construcción de identidades colectivas mediante las cuales los mismos grupos se dotan de mecanismos para solventar sus necesidades básicas e interactuar con su entorno a partir de reglas propias de supervivencia.¹⁷⁰ Sin embargo, y con independencia del sentido de pertenencia o arraigo a una identidad colectiva que desarrollan estas poblaciones en relación con su propio grupo, ello no nos impide advertir la existencia de una serie de patrones de exclusión social en contra de esas poblaciones y sus integrantes, los cuales muchas veces tienen su origen en la negativa a garantizar uno de los aspectos más elementales para combatir tal exclusión y que se relaciona con el derecho a la identidad personal, que además de causar violaciones diferenciadas en lo individual y en lo colectivo trasciende en la afectación de una importante cantidad de derechos.

En ese contexto, y a partir de las evidencias recabadas en la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013, es importante destacar que una gran cantidad de testimonios revelan la manera en que la violación al derecho a la identidad personal repercute en la vida de las personas. Así y de acuerdo con la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), la vulneración de este derecho incide directamente en que el conjunto de características que conforman la identidad de las personas no sólo se encuentra ligado a su individualidad y vida privada, sino que también constituye un elemento esencial para su desarrollo, ya que está en constante construcción y puede verse afectado de diversas maneras en distintas etapas de la vida.¹⁷¹

Desde esta perspectiva, si consideramos que la relación intrínseca entre derechos y ciudadanía hace que ésta no sea posible sin la conciencia y defensa de los primeros,¹⁷² la falta de documentos de identidad que ha referido un número importante de personas que integran a las poblaciones callejeras y que fueron consultadas por la CDHDF en la Audiencia Pública, no sólo es un elemento que incrementa el riesgo de vulneración de otros derechos de carácter civil, político, económico, social y cultural, sino que también tiene implicaciones directas en el ejercicio de la ciudadanía.

Ahora bien, cuando analizamos el derecho a la identidad de las personas es necesario tener presente la conexión de este derecho con la vida privada de éstas y la prohibición de injerencias en su honra y dignidad.¹⁷³ Esta relación ha sido referida con énfasis por la Corte IDH, quien ha señalado que el ámbito de la privacidad se caracteriza, entre otras dimensiones, por la posibilidad de tomar decisiones

¹⁶⁹ La Comisión de Desarrollo Social de la Cámara de Diputados propone que la Secretaría de Desarrollo Social y el INEGI sean las instancias responsables del censo mencionado. Cámara de Diputados, Boletín núm. 1202. Ante la falta de cifras oficiales, debe levantarse censo nacional de población en situación de calle, 28 de marzo de 2013.

¹⁷⁰ *Vide supra*, “2. La calle como espacio de construcciones simbólicas”, pp. 25-27.

¹⁷¹ Corte IDH, *Caso Contreras y otros vs. El Salvador (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 31 de agosto de 2011, serie C, núm. 232, párr. 113.

¹⁷² Juan Manuel Ramírez Saiz, “Las dimensiones de la ciudadanía. Implicaciones teóricas y puesta en práctica”, en *Espiral*, vol. 1, núm. 2, Guadalajara, Universidad de Guadalajara, 2009, pp. 90 y 91.

¹⁷³ Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, San José, 22 de noviembre de 1969, artículo 11.

relacionadas con diversas áreas de la propia vida de una manera libre,¹⁷⁴ lo cual tratándose de las poblaciones callejeras que habitan en el Distrito Federal se torna problemático por la falta de documentos, principalmente.

En este contexto, y a pesar de que el Estado se encuentra obligado a garantizar el derecho a la honra y dignidad de las personas¹⁷⁵ –y de manera particular en el caso de las poblaciones callejeras– durante los últimos dos años la CDHDF registró presuntas vulneraciones a este derecho en 56% de los expedientes¹⁷⁶ correspondientes al núcleo de Democracia y derechos humanos¹⁷⁷ en los cuales se identificaron como agraviadas a personas que viven y sobreviven en la calle.

Cuadro II.3 Menciones de derechos presuntamente vulnerados en expedientes de queja asociados al núcleo de Democracia y derechos humanos en los que se identificaron poblaciones callejeras, 2011-2012

| Derecho humano | 2011 | 2012 | Total |
|---|-----------|-----------|-----------|
| La honra y a la dignidad | 11 | 18 | 29 |
| De igualdad ante la ley y no discriminación | 12 | 8 | 20 |
| Otros | 0 | 2 | 2 |
| Total | 23 | 28 | 51 |

Fuente: Elaborado por el CIADH con base en la lectura de narraciones del Sistema Integral de Gestión de Información (Siigesi), enero de 2011 a diciembre de 2012.

Nota: En una queja se puede calificar la afectación a uno o más derechos, así como a uno o más tipos de violación.

Cabe señalar que, de acuerdo con la información disponible, aproximadamente tres de cada 10 de las presuntas violaciones a derechos registradas en expedientes de quejas con poblaciones callejeras agraviadas¹⁷⁸ se concentraron en el ámbito de los requisitos fundamentales para la existencia de un sistema democrático, siendo notoria la mayor presencia de personas jóvenes y población adulta en edad laboral con carácter de probables agraviadas.¹⁷⁹ Esta situación se reafirma con la distribución porcentual de quienes forman parte de las poblaciones callejeras y mencionaron carecer de documentos para la acreditación de su identidad en el marco de la Audiencia Pública anteriormente referida.

¹⁷⁴ Corte IDH, *Caso Fontevecchia y D'Amico vs. Argentina (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 29 de noviembre de 2011, serie C, núm. 238, párr. 48.

¹⁷⁵ Corte IDH, *Caso Artavia Murillo y otros (Fertilización in vitro) vs. Costa Rica (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 28 noviembre de 2012, serie C, núm. 257, párr. 292.

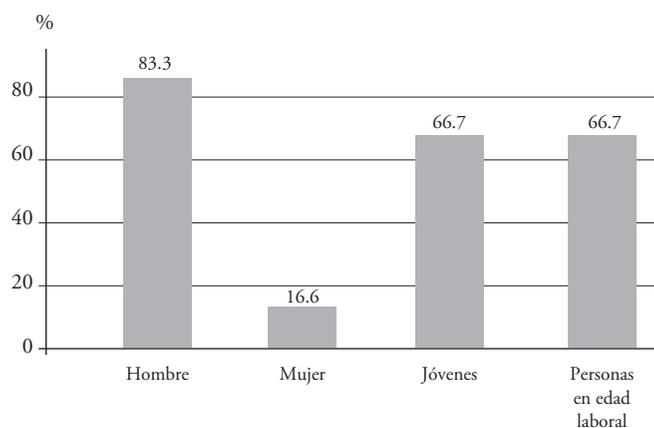
¹⁷⁶ Durante 2011 y 2012 la CDHDF registró 122 expedientes de quejas en los que el Programa de Defensa calificó 198 presuntas violaciones, de las cuales 84 se relacionaron con el núcleo de Sistema de justicia, 51 con el de Democracia y derechos humanos y 63 con el de Seguridad humana. *Vide infra*, "Anexo 5. Estadísticas del trabajo de defensa de la CDHDF en materia de poblaciones callejeras 2011-2012", pp. 223-235.

¹⁷⁷ El núcleo de Democracia y derechos humanos se refiere a aquellos derechos concentrados en esa denominación en el PDHDF. Véase *Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, op. cit.*, p. 822.

¹⁷⁸ La CDHDF identificó 198 presuntas violaciones en expedientes con poblaciones callejeras con carácter de agraviadas. De ese total, 25.75% corresponde a derechos agrupados en el núcleo de Democracia y derechos humanos.

¹⁷⁹ Durante 2011 y 2012, la CDHDF registró 39 quejas por presuntas violaciones a derechos de personas en situación de calle correspondientes al núcleo de Democracia y derechos humanos. En todas ellas se advirtió la probable afectación de 63 personas que viven en la calle, distribuidas por rangos de edad de la siguiente manera: tres (12-17 años), 11 (18-29 años), 12 (30-44 años), cinco (45-59 años), tres (60 años o más), y 29 no proporcionaron edad.

Gráfico II.3 Porcentaje de testimonios en los que se manifestó la falta de documentos de identidad según subgrupo de poblaciones callejeras



Fuente: Elaborado por el CIADH con base en los resultados de la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013.

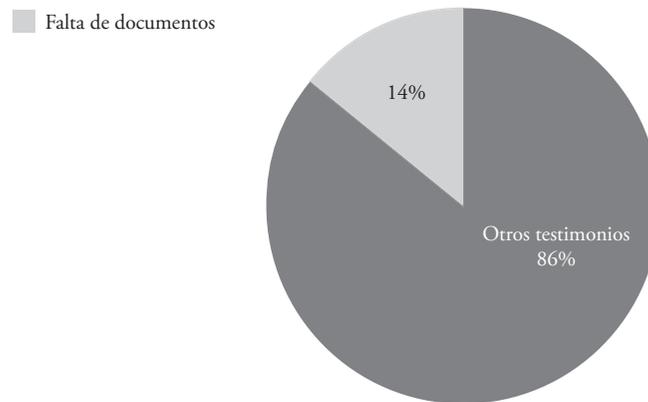
Nota: Los testimonios plantean una o más problemáticas que enfrentan las poblaciones callejeras. Los porcentajes expresados han sido redondeados. Dentro de las personas en edad laboral se incluyó la población con un rango de edad de 18 a 59 años.

Es importante resaltar que los datos anteriormente expuestos deben ser considerados tomando en cuenta el escenario complejo en el que viven y sobreviven las poblaciones callejeras, así como de las condiciones de discriminación estructural que han enfrentado.¹⁸⁰ En función de este aspecto es posible que el universo de casos que se atienden por las instituciones públicas, incluso la CDHDF, no se corresponda con la magnitud de los problemas que enfrentan dichas poblaciones; además de que los obstáculos de accesibilidad que suponen las condiciones de exclusión a las que nos hemos referido sean la razón por la cual es muy posible que un número importante de las personas en esta condición no se acerque al ámbito de acción de dichas instituciones, lo que las deja invisibilizadas de las acciones y políticas del Estado.

Ahora bien, precisamente en relación con la falta de documentos de identidad, la CDHDF pudo advertir que durante la Audiencia Pública las personas que forman parte de las poblaciones callejeras manifestaron de manera recurrente problemas asociados con la falta de actas de nacimiento, comprobantes de domicilio y número de seguridad social como un tema prioritario en 14% de los testimonios recabados.¹⁸¹

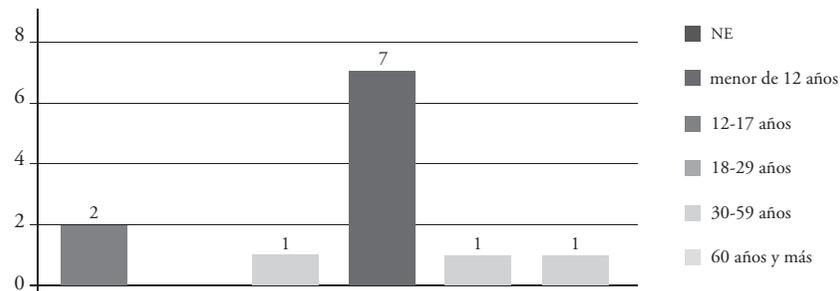
¹⁸⁰ Jorge Alberto González Galván *et al.*, “La pluralidad de los grupos vulnerables: un enfoque interdisciplinario”, en *Derechos humanos. Memoria del IV Congreso de Derecho Constitucional*, México, IJ-UNAM, 2001, p. 225.

¹⁸¹ En 12 de los 86 testimonios recabados durante la celebración de las dos fases de la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013 se alude el tema de los documentos de identidad como una problemática.

Gráfico II.4 Porcentaje de testimonios en los que se manifestó la falta de documentos de identidad como una problemática

Fuente: Elaborado por el CIADH con base en los resultados de la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013.

Nota: Los testimonios recabados en la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013 plantean una o más problemáticas que enfrentan las poblaciones callejeras. Los porcentajes expresados han sido redondeados.

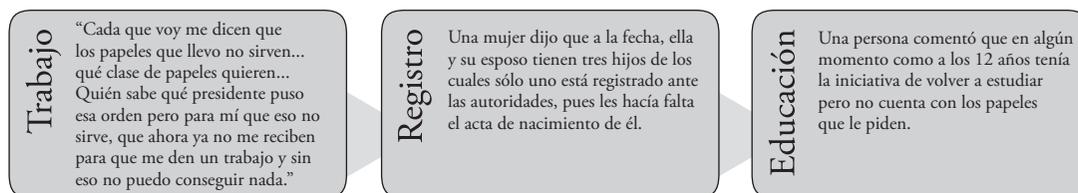
Gráfico II.5 Testimonios en los que se manifestó la falta de documentos de identidad según edad de las personas

Fuente: Elaborado por el CIADH con base en los resultados de la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013.

Nota: Los testimonios plantean una o más problemáticas que enfrentan las poblaciones callejeras. Las personas que no especificaron su edad aparecen como NE.

Por lo anterior, si consideramos que la falta de documentos a la que aludieron las poblaciones callejeras remite principalmente a la inexistencia de registros oficiales que garanticen el derecho al nombre (atributo inherente a la identidad de las personas), es posible prever la afectación que tal situación tendrá en el reconocimiento de la personalidad jurídica de las personas que forman parte de tales poblaciones, y las lesiones que se ocasionarán en la dignidad humana.¹⁸²

¹⁸² Corte IDH, *Caso de las Niñas Yean y Bosico vs. República Dominicana (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 8 de septiembre de 2005, serie C, núm. 130, párrs. 179 y 180.

Esquema II.2 Testimonios de poblaciones callejeras sobre la falta de documentos de identidad

Fuente: Elaborado por el CIADH con base en los resultados de la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013.

Así las cosas, y teniendo presente que el derecho a la identidad personal comprende también el derecho al nombre y a las relaciones de familia,¹⁸³ resulta imprescindible recordar la obligación que tiene el Estado para visualizar de manera integral las consecuencias que la vulneración a dichos derechos produce en el ámbito individual y social de las personas. Por ejemplo, mientras el derecho de las personas a tener un nombre es en principio un atributo indispensable para la individualidad de éstas frente a la sociedad, también es un elemento esencial para el establecimiento de vínculos con familiares¹⁸⁴ y para el reconocimiento de su personalidad jurídica.¹⁸⁵

Otro derecho que se ve comprometido como resultado de la falta de documentos de identidad de las poblaciones callejeras es la participación política, que siendo concebida como un fin y un mecanismo esencial para garantizar otros derechos humanos en un sistema democrático,¹⁸⁶ también da cuenta de un aspecto que ha sido reconocido de manera sistemática por las OSC, y que refiere que los documentos de identidad constituyen la puerta de acceso a una carrera de obstáculos en el ejercicio de la ciudadanía.¹⁸⁷

Al respecto, se observa que durante el evento público de entrega de actas de nacimiento a 133 personas usuarias de los Centros de Asistencia e Integración Social (CAIS),¹⁸⁸ la CDHDF se manifestó en el sentido de que el acta de nacimiento es una llave de acceso a otros documentos y a otros derechos,¹⁸⁹ mientras que la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal hizo énfasis en los abusos, explotación, violencia, falta de servicios e inaccesibilidad a programas sociales a los que se exponen las personas que carecen de documentos de identidad.¹⁹⁰

¹⁸³ Corte IDH, *Caso Gelman vs. Uruguay (Fondo y Reparaciones)*, Sentencia del 24 de febrero de 2011, serie C, núm. 221, párr. 122.

¹⁸⁴ Corte IDH, *Caso de la Masacre de las Dos Erres vs. Guatemala (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 24 de noviembre de 2009, serie C, núm. 211, párr. 192.

¹⁸⁵ Corte IDH, *Caso de las Niñas Yean y Bosico vs. República Dominicana (Fondo, Reparaciones y Costas)*, doc. cit., párr. 179.

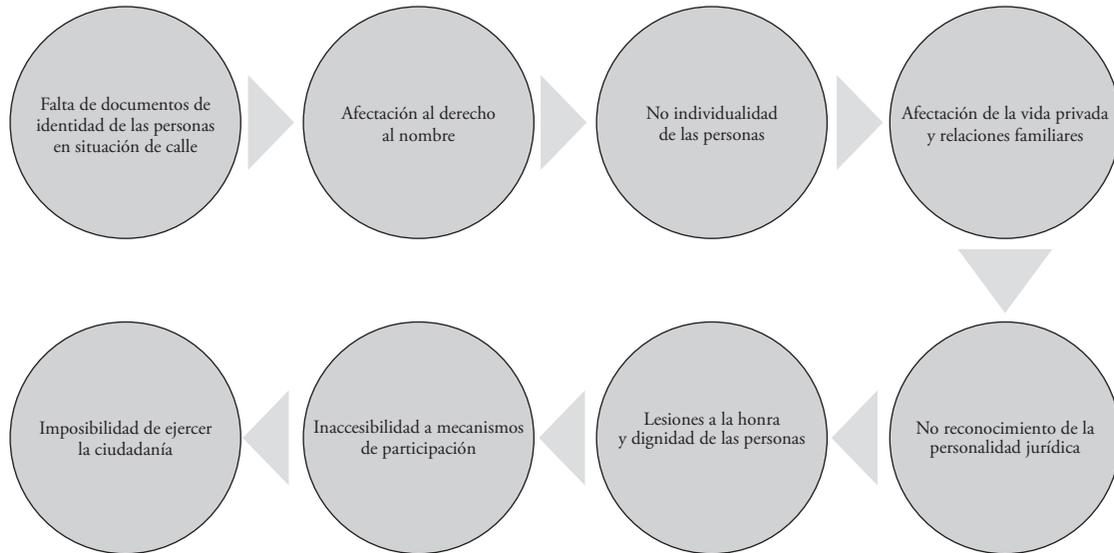
¹⁸⁶ Corte IDH, *Caso Chitay Nech y otros vs. Guatemala (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 25 de mayo de 2010, serie C, núm. 212, párr. 107.

¹⁸⁷ Gerardo Sauri, “Niños y niñas que viven y trabajan en la calle: de la pobreza a la limpieza social”, en *defensor*, año x, núm. 4, México, CDHDF, abril de 2012, p. 56.

¹⁸⁸ CDHDF, Boletín núm. 114/2013, Entrega la CDHDF 133 actas de nacimiento a usuarias de los CAIS y Cuatepec, 4 de abril de 2013.

¹⁸⁹ *Idem*.

¹⁹⁰ *Idem*.

Esquema II.3 Obstáculos en el ejercicio de la ciudadanía

Fuente: Elaborado por el CIADH.

Por las razones anteriormente expuestas, a continuación se presentan algunas de las consecuencias y problemáticas inmediatas que enfrentan diversos sectores que forman parte de las poblaciones callejeras en función de las complicaciones para acreditar su identidad; sin embargo, no debe dejarse de lado que si bien algunas problemáticas asociadas con derechos como la educación, salud, vivienda y el trabajo serán analizadas con posterioridad dentro de este Informe, no dejan de ser derechos cuyo ejercicio se ve también limitado o restringido de alguna forma por la afectación al derecho a la identidad personal.

De esta manera, con base en la información recabada en la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013 y el trabajo de interlocución de la CDHDF con OSC expertas se logró la identificación de distintas consecuencias derivadas de la afectación al derecho a la identidad personal, entre las que se encuentran:

Cuadro II.4 Derecho a la identidad: problemáticas particulares de las poblaciones callejeras

| Grupo de población específica | Problemática particular |
|------------------------------------|---|
| Población joven y personas adultas | A partir de la información disponible, dentro de los impactos específicos causados por la ausencia de documentos de identidad podemos advertir un importante detrimento en los derechos de la población joven y las personas adultas que viven en la calle, en virtud de la dificultad para acceder a empleos formales que les permitan tener mejores condiciones de vida. Esta situación se relaciona de manera directa con los derechos a un nivel de vida adecuado y al trabajo, e incide directamente en factores elementales de sobrevivencia a los que estas poblaciones se enfrentan. |
| Mujeres | Las mujeres que sobreviven en las calles del Distrito Federal enfrentan serias complicaciones cuando acuden a las autoridades del sector salud para recibir atención durante sus embarazos o dar a luz a sus hijos, ya que al no poder identificarse reciben negativas recurrentes para que se les proporcione el servicio que requieren o se les brinden los medicamentos necesarios. En este contexto, la demora o falta de prestación del servicio médico puede implicar vulneraciones de otros derechos como la salud y la vida. Asimismo, y considerando que la identificación frente al Estado suele ser uno de los requisitos que permite a las personas ser incorporadas como beneficiarias de programas sociales, las mujeres que habitan en el espacio público constituyen un claro ejemplo de los efectos devastadores que tiene en la vida y el desarrollo de las personas la afectación al derecho a la identidad. |

Cuadro II.4 Derecho a la identidad: problemáticas particulares de las poblaciones callejeras (*continuación*)

| Grupo de población específica | Problemática particular |
|--|---|
| Población joven, adolescentes, niñas y niños | En el caso de las personas jóvenes, adolescentes, niños y niñas, es preciso resaltar las importantes repercusiones que representa la ausencia de documentos de identidad en el acceso efectivo a derechos como la educación, lo cual genera un impacto diferenciado debido a que durante esta etapa de la vida las personas desarrollan las bases necesarias para definir personalidades, intereses y proyectos de vida. ¹⁹¹ Además, en el caso de las y los niños, existe otro tema recurrente vinculado con el rechazo de algunos centros de salud para la aplicación de vacunas a quienes no pueden comprobar su identidad ni la relación de parentesco con las y los niños. |
| Familias que sobreviven en la calle | Como es previsible, las personas que conforman las familias que viven y sobreviven en la calle se ven de alguna manera impactadas cuando alguno de sus integrantes enfrenta la inaccesibilidad al empleo, el rechazo como beneficiario de algún programa social o la negación de servicios médicos y educativos. Sin embargo, una de las problemáticas particulares que enfrentan a nivel colectivo estas familias se relaciona con la tradición tutelar del Estado de separar a las y los niños que viven en la calle de sus familias cuando éstas no cuentan con los elementos suficientes para demostrar la relación parental o, como se analizará con posterioridad, en aquellos casos en que se asume la incapacidad material de dar sustento a sus hijos e hijas. |

Fuente: Elaborado por el CIADH con base en los resultados de la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013.

Frente a las problemáticas anteriormente enunciadas y como aspectos básicos para abonar a la construcción de un camino para la protección de los derechos de las poblaciones callejeras, tanto el Foro Internacional sobre los Derechos de las Poblaciones Callejeras, celebrado en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México;¹⁹² como la Primera Jornada por el Derecho a la Identidad de las Poblaciones Callejeras, Registro y Entrega de Actas de Nacimiento¹⁹³ fueron espacios propicios para que frente a la comunidad académica, las OSC y la CDHDF, el Gobierno del Distrito Federal anunciara el compromiso de garantizar el reconocimiento de la identidad de las poblaciones callejeras a través de la entrega de las actas de nacimiento,¹⁹⁴ se hicieran evidentes las afectaciones que la falta de acta de nacimiento ocasiona en casos de mujeres que dan a luz,¹⁹⁵ se reiterara la necesidad de actualizar las leyes que permiten que las y los niños en situación de calle sean separados de sus familias con base en la consideraciones de índole material,¹⁹⁶ y se resaltara el papel de la CDHDF y las OSC expertas en la articulación de esfuerzos de diversas instancias responsables de garantizar los derechos de quienes viven y sobreviven en la calle.¹⁹⁷

No obstante los compromisos asumidos por el Gobierno del Distrito Federal en tales espacios, los datos que se presentan en este Informe muestran el carácter estructural de las problemáticas asociadas con el derecho a la identidad, y por tanto la necesidad de visibilizar los graves y profundos impactos que la afectación a este derecho tiene en la vida de las personas. En este sentido, más allá de acciones de carácter aislado para la atención de estas problemáticas, es preciso visibilizar la importancia que

¹⁹¹ CDHDF, *Informe especial sobre los derechos humanos de las y los jóvenes en el Distrito Federal 2010-2011*, México, CDHDF, 2012, p. 231.

¹⁹² En colaboración con el IJ-UNAM; la Alianza Mexicana de Poblaciones Callejeras; la Red Internacional de Trabajadores de Calle-Dynamo Internacional; Redim; y El Caracol, A. C., la CDHDF impulsó la realización del foro internacional Derechos Humanos de las Poblaciones Callejeras, celebrado los días 19, 20 y 21 de junio de 2013.

¹⁹³ CDHDF, Boletín núm. 241/2013, Primera Jornada por el Derecho a la Identidad de las Poblaciones Callejeras, “Registro y entrega de actas de nacimiento”, 11 de julio de 2013.

¹⁹⁴ Discurso de inauguración de José Ramón Amieva, consejero jurídico del Distrito Federal, durante el Foro Internacional sobre los Derechos de las Poblaciones Callejeras, celebrado el 19 de junio de 2013.

¹⁹⁵ CDHDF, Boletín núm. 241/2013, *doc. cit.*

¹⁹⁶ *Idem.*

¹⁹⁷ *Idem.*

tiene para el desarrollo de políticas públicas con enfoque de derechos poner en el centro de ellos a las personas y la protección de su identidad como un aspecto fundamental.

3. *Obstáculos para el trabajo desarrollado por las OSC que colaboran en la defensa de las poblaciones callejeras*

Dentro de los obstáculos que abonan a la invisibilidad de las poblaciones callejeras es de gran importancia resaltar las limitaciones materiales y objetivas que enfrentan las OSC en sus labores de defensa y promoción de los derechos de estas poblaciones.

Entre las causas de los problemas de las poblaciones callejeras se encuentra el hecho de que:

No existe realmente una voluntad de ayuda a las poblaciones callejeras; los intentos de políticas que aparentemente han surgido para ayudar a la población callejera, sólo se convierten en iniciativas de oficina, actuando personajes que no conocen la problemática.

Programa Niños de la Calle, A. C.

En función de ello, si reflexionamos sobre la importancia que tienen las labores de promoción, defensa y protección de los derechos humanos impulsadas por las OSC en el Distrito Federal, entonces podremos observar que éstas han cumplido con la doble función de, por una parte, contribuir al desarrollo de distintos modelos de intervención con poblaciones callejeras¹⁹⁸ y, por el otro, articular reflexiones especializadas respecto del fenómeno callejero,¹⁹⁹ razones por las que entonces podemos advertir el enorme impacto que se detona en los derechos de estas poblaciones con la inexistencia de un modelo de atención gubernamental que, junto con dichas organizaciones, pueda enfrentar de manera coordinada las distintas problemáticas que vulneran los derechos de las personas que viven y sobreviven en la calle.

En este sentido, si pensamos concretamente en las poblaciones callejeras del Distrito Federal y en los resultados obtenidos en la Audiencia Pública con organizaciones de la sociedad civil dedicadas a labores de promoción, defensa y protección de los derechos humanos de poblaciones callejeras en el Distrito Federal 2013,²⁰⁰ y en la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013²⁰¹ celebradas por esta Comisión en el marco de la elaboración del presente Informe, podemos constatar que ambas experiencias confirmaron los beneficios que representa para el trabajo de las instituciones públicas como la CDHDF la realización de ejercicios de participación incluyente que aportan información relevante sobre los contextos y experiencias particulares de los actores que diariamente trabajan para hacer frente a la compleja situación que viven las poblaciones callejeras y que permite conjuntamente la construcción de alternativas de transformación.

¹⁹⁸ Con base en sus ejes de acción, se pueden distinguir nueve modelos de intervención: asistencia básica, internamiento, reeducativo, reducción del daño, reinserción sociolaboral, prevención comunitaria, psiquiátricos, comunidad terapéutica, y de apoyo a redes sociales de las propias poblaciones que viven en la calle. Véase S. Tavera, "Del paradigma de la institución aislada a las redes de tratamiento", en C. Echeverría y S. Tavera, *Matlapa. Redes de atención para la infancia en situación de calle*, México, Instituto Nacional de Desarrollo Social, 2007, pp. 49-58.

¹⁹⁹ Ejemplo de ello es la activa participación que tuvieron en la elaboración del *Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal*.

²⁰⁰ Audiencia celebrada el 29 de abril de 2013 en la sala Ponciano Arriaga de la CDHDF, la cual contó con la participación de El Caracol, A. C.; Ednica, I. A. P.; Adeco; Cides; Yolia, Niñas de la Calle, A. C.; Programa Niños de la Calle; Redim; Alan, y diversas instituciones de asistencia privada.

²⁰¹ Audiencia celebrada del 12 de noviembre al 4 de diciembre de 2012 en su primera fase, y el 10 de enero de 2013 en su segunda fase.

Sin embargo, es necesario resaltar que de acuerdo con las organizaciones participantes en las audiencias públicas, la falta de sensibilidad de las instancias gubernamentales sobre el papel que han desempeñado las OSC en la democratización de la población²⁰² se ha traducido en amenazas a su seguridad como defensoras y defensores de derechos humanos y ha impuesto obstáculos a su participación en el diseño de políticas públicas y restricciones de acceso a los recursos públicos,²⁰³ elementos contrarios al propósito de la línea 2018 del PDHDF que establece la obligación del Estado de destinar recursos que garanticen que las OSC expertas elaboren estudios con enfoque de derechos humanos sobre esta temática.²⁰⁴

4. *Estándares internacionales y obligaciones reforzadas del Estado para garantizar la construcción de ciudadanía de las poblaciones callejeras*

Una vez esbozados algunos de los aspectos que agudizan la vulnerabilidad en que pueden encontrarse las personas que forman parte de las poblaciones que viven y sobreviven en la calle como resultado de la convergencia de ciertos factores de desventaja, se hace evidente la necesidad de retomar el reconocimiento del derecho a la igualdad y no discriminación como un elemento transversal e indispensable para la identificación de las obligaciones reforzadas que tiene a cargo el Estado respecto de ciertos grupos. En palabras de la Corte IDH, los grupos de población en situación de vulnerabilidad (como es el caso de las poblaciones callejeras del Distrito Federal) son titulares de las protecciones especiales necesarias para garantizar los derechos humanos.²⁰⁵

A partir de esta premisa, las obligaciones del Estado derivadas de los derechos que pueden ser afectados por las problemáticas que impiden visibilizar a las poblaciones callejeras tendrían que interpretarse desde una óptica de no discriminación en la que el fortalecimiento de la protección de estas poblaciones no invalide la libertad de las personas.

Adicionalmente, la identificación de obligaciones reforzadas en este apartado en favor de las personas que viven y sobreviven en la calle necesariamente requiere visibilizar la relevancia del derecho a defender los derechos humanos de las OSC que trabajan de manera regular con las poblaciones callejeras de la ciudad.

²⁰² Rodrigo Villar, “De la participación a la incidencia de las osc en las políticas públicas”, en *“Organizaciones de la sociedad civil e incidencia en las políticas públicas”*, Buenos Aires, Zorzal, 2003, pp. 13-30.

²⁰³ Información recabada durante la Audiencia Pública con organizaciones de la sociedad civil dedicadas a labores de promoción, defensa y protección de los derechos humanos de poblaciones callejeras en el Distrito Federal, 2013, celebrada el 29 de abril de 2013.

²⁰⁴ *Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal*, op. cit., p. 824.

²⁰⁵ Corte IDH, *Caso Artavia Murillo y otros (Fertilización in vitro) vs. Costa Rica (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, doc. cit., párr. 292.

Cuadro II.5 Obligaciones del Estado en el marco de la construcción de ciudadanía de las poblaciones callejeras

| Derecho humano | Obligaciones reforzadas en el marco del principio de igualdad y no discriminación | Instrumentos internacionales |
|--|--|--|
| A la identidad y al nombre | <ul style="list-style-type: none"> a) Facilitar la obtención de documentos de identidad. b) Realizar campañas permanentes de registro. c) Respetar y reconocer de manera legal, a partir de un proceso accesible, el establecimiento de lazos familiares entre integrantes de las poblaciones callejeras (filiación y parentesco). | <ul style="list-style-type: none"> • PIDCP (artículos 24.2 y 24.3). • CADH (artículos 17, 18 y 20). • CIDJ (artículo 14). • CSDN (artículos 7º y 8º). • DUDH (artículos 15 y 16). • Protocolo de San Salvador (artículos 15 y 16). • Observación General núm. 19. La Familia, artículo 23 (párrs. 3 y 5). • Observación General núm. 17. Derechos del niño, artículo 24 (párrs. 7 y 8). |
| Al reconocimiento de la personalidad jurídica | <ul style="list-style-type: none"> a) Eliminar todas aquellas prácticas que invisibilicen a las poblaciones y les obstaculicen la posibilidad de ejercer sus derechos y contraer obligaciones de manera voluntaria. | <ul style="list-style-type: none"> • Observación General núm. 17. Derechos del niño, artículo 24 (párr. 7). |
| A la participación | <ul style="list-style-type: none"> a) Eliminar obstáculos que impidan que estas poblaciones participen en consultas y procesos de participación ciudadana. b) Atendiendo a sus condiciones de vida, generar mecanismos accesibles y aceptables que faciliten su participación en aquellas decisiones que les afecten. c) Establecer mecanismos que de manera accesible les proporcionen información a efecto de que puedan formarse una opinión libre que asegure la posibilidad de dar su consentimiento informado respecto a las cuestiones que les sean consultadas. | <ul style="list-style-type: none"> • PIDCP (artículo 25). • CADH (artículo 23). • CIDJ (artículo 21). • DUDH (artículo 21). • Observación General núm. 25. Participación en asuntos públicos y el derecho al voto, artículo 25 (párrs. 3, 4, 5, 6, 8, 11 y 12). • Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (artículo 7º). • Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer (artículos 1º, 2º y 3º). • Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (artículo 29). • Carta Democrática Interamericana (artículo 6º). |
| A las libertades de pensamiento, expresión e información | <ul style="list-style-type: none"> a) Facilitar la celebración de foros, audiencias y canales de comunicación permanentes para que estas poblaciones manifiesten sus problemáticas. b) Promover de manera inclusiva la participación de las poblaciones callejeras en foros o eventos dirigidos a toda la población. c) Asegurar su acceso a información comprensible sobre los derechos y servicios que proporciona el Estado y los mecanismos para acceder a ellos. | <ul style="list-style-type: none"> • PIDCP (artículo 19.2). • CADH (artículo 13.1). • CIDJ (artículo 18.1). • CSDN (artículos 13 y 17). • Observación General núm. 34. Libertad de opinión y libertad de expresión, artículo 19 (párr. 19). • Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión (principio 2). • Resolución 59 (1) Asamblea General de las Naciones Unidas. |
| A defender los derechos humanos | <ul style="list-style-type: none"> a) Garantizar el derecho de personas y OSC a realizar acciones en favor de la defensa, promoción y protección de los derechos de las poblaciones callejeras en un ámbito de respeto a su seguridad e integridad personal. b) Reservar los recursos presupuestales necesarios para impulsar la labor de las OSC relacionada con acciones con enfoque de derechos en favor de las poblaciones callejeras. | <ul style="list-style-type: none"> • CIDJ (artículo 3º). • Declaración sobre el Derecho y Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones de Promover y Proteger los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales Universalmente Reconocidos (artículo 1º). • DUDH (artículo 28). |

Fuente: Elaborado por el CIADH.

5. Normatividad vigente en el Distrito Federal en materia de construcción de ciudadanía

Las obligaciones reforzadas del Estado para garantizar el ejercicio de su ciudadanía a las poblaciones callejeras, constituyen un ejemplo de lo que O'Donnell denomina como una premisa básica del derecho público e irrenunciable de las personas a vivir en un Estado consistente con la democracia²⁰⁶ en el cual se esperaría la existencia de un sistema legal que promueve la extensión de los derechos de la ciudadanía; los procedimientos orientados a la resolución pacífica de conflictos; actuaciones eficaces, legales, equitativas y respetuosas de las y los servidores públicos hacia las personas; institucionalización de la transparencia de los procesos de decisión y aplicación de políticas públicas, y la creación de instituciones que establezcan un diálogo de respeto para atender las demandas de reconocimiento y armonización de derechos a las identidades y sectores socialmente excluidos.²⁰⁷

Sin embargo, a pesar de que el PDHDF se refiere a la promoción de reformas legislativas en favor de los derechos de las poblaciones callejeras del Distrito Federal como una de las estrategias fundamentales para el avance progresivo de los derechos humanos de estas poblaciones,²⁰⁸ el análisis de la legislación vigente revela que con excepción de la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del Distrito Federal²⁰⁹ que establece de manera expresa las medidas específicas para promover el goce y ejercicio de derechos en favor de la igualdad de estas poblaciones, no existen otras disposiciones normativas que de forma específica establezcan una atención puntual a la situación de las personas que viven y sobreviven en la calle, faciliten su participación y/o incorporación en audiencias públicas para la definición de los asuntos que les conciernen, determinen los mecanismos de accesibilidad para la obtención de documentos de identidad de las poblaciones callejeras, señalen acciones puntuales para el reconocimiento de lazos familiares entre integrantes de las poblaciones callejeras, o que impulsen la labor de las OSC que trabajan con las poblaciones callejeras.

La situación de los derechos de las poblaciones callejeras en el Distrito Federal requiere por tanto de una ardua tarea legislativa que vincule la diversidad de los grupos de población con las identidades callejeras que los conforman. En tal sentido, si bien existen elementos normativos que contribuyen al ejercicio de la ciudadanía de ciertos grupos de población (que cuentan con un reconocimiento normativo más desarrollado como las mujeres, las y los niños, las personas indígenas o las personas con discapacidad, por citar algunos), tales elementos resultan insuficientes para el reconocimiento de las obligaciones reforzadas que tiene el Estado hacia las poblaciones callejeras y que se han mencionado previamente, situación por la cual resulta insoslayable una revisión legislativa integral en el Distrito Federal que incorpore en las leyes el cúmulo de obligaciones específicas que ya se han mencionado a favor de las poblaciones callejeras para el reconocimiento de su derecho a la identidad, que genere mecanismos que reduzcan los factores históricos de discriminación y exclusión que han padecido, y que construya los aspectos esenciales que favorezcan la participación activa de las poblaciones en todas las decisiones que les conciernen.

En tanto dicha aspiración no sea alcanzada, el marco jurídico vigente en el Distrito Federal relacionado con los derechos que se han enunciado en el presente capítulo debe ser interpretado en función de las obligaciones reforzadas que se han presentado previamente con la finalidad de asegurar una mayor protección a los derechos de estas personas, y con base en las obligaciones establecidas por

²⁰⁶ Guillermo O'Donnell, "Hacia un Estado de y para la democracia", en *Democracia/Estado/Ciudadanía*, Nueva York, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2007, p. 27.

²⁰⁷ *Ibidem*, pp. 50 y 51.

²⁰⁸ *Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal*, op. cit., p. 817.

²⁰⁹ Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 24 de febrero de 2011, artículo 30.

el artículo 1° de la Constitución en el marco del principio de igualdad sustancial. A continuación se presenta el marco jurídico vigente en el Distrito Federal que debe servir para esa tarea:

Cuadro II.6 Elementos normativos que contribuyen a garantizar el ejercicio de la ciudadanía de las poblaciones callejeras

| Elementos normativos | Normatividad local | Normatividad nacional |
|--|---|--|
| Generar mecanismos que faciliten la participación de las poblaciones atendiendo a sus condiciones de vida | Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal (artículo 1°, fracciones v y x). | Ley General de Desarrollo Social (artículos 3°, fracciones v y vii; y 11, fracción iv). |
| | Ley de las y los Jóvenes del Distrito Federal (artículos, 36, 37 y 38). | |
| | Ley de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal (artículo 5° inciso d, fracciones i y ii). | |
| | | Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores (artículo 4°, fracción ii). |
| | Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal (artículos 2°; 10, fracciones i, iv y v; y 12, fracciones i, ii, iii, iv, v y vi). | |
| | Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores en el Distrito Federal (artículo 4°, fracciones i y ii). | |
| | Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del Distrito Federal (artículos 2°, 6°, fracciones viii y ix; y 13, fracción i; y 15, fracciones i, v y vi). | Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (artículos 2°; 3°; y 9°, fracciones viii y ix). |
| | Ley para la Atención Integral del Consumo de Sustancias Psicoactivas del Distrito Federal (artículo 9°). | |
| | Ley de Fomento a las Actividades de Desarrollo Social de las Organizaciones Civiles para el Distrito Federal (artículo 5°, fracción i). | |
| | Incorporar de manera específica la participación de las poblaciones callejeras en consultas o audiencias públicas | Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal (artículo 14, fracciones i y ii). |
| Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal (artículo 1°, fracción xv). | | |
| Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del Distrito Federal (artículo 30, fracción ii). | | |
| Realizar campañas para prevenir y eliminar prácticas discriminatorias en contra de las poblaciones callejeras | Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal (artículo 1°, fracción xiv). | |
| | Ley de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal (artículo 23, fracciones v y vi). | |
| | Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del Distrito Federal (artículos 3°, fracción ii; 5°; 11; 12; y 13, fracciones iii y iv). | |
| | | Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (artículos 16 y 17). |
| Establecimiento de mecanismos o procedimientos accesibles que faciliten a las poblaciones callejeras obtener documentos de identidad | Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del Distrito Federal (artículo 15, fracción ii). | |

Cuadro II.6 Elementos normativos que contribuyen a garantizar el ejercicio de la ciudadanía de las poblaciones callejeras (*continuación*)

| Elementos normativos | Normatividad local | Normatividad nacional |
|--|---|--|
| Realización de campañas de registro dirigidas a las poblaciones callejeras y mecanismos para el reconocimiento del establecimiento de lazos familiares entre integrantes de las poblaciones callejeras | Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del Distrito Federal (artículos 6º, fracción xiv; 24, fracción iv; y 25, fracción viii). | Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (artículo 9º, fracción xiv). |
| | Ley de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal (artículos 5º, inciso b, fracciones i, ii, iii y iv; y 23, fracciones xiii y xvi). | |
| | Ley de las y los Jóvenes del Distrito Federal (artículo 47). | |
| | Código Civil del Distrito Federal (artículos 54, 55, 61, 138 <i>quintus</i> , 138 <i>sextus</i> , 291 <i>bis</i> , 291 <i>ter</i> ; y 292). | Código Civil Federal (artículos 55, 61 y 292). |
| Disposiciones específicas para impulsar la labor de las osc en relación con las poblaciones callejeras mediante la asignación de recursos económicos y garantías de seguridad | Ley de Fomento a las Actividades de Desarrollo Social de las Organizaciones Civiles para el Distrito Federal (artículo 5º, fracciones ii y v). | |
| | | Ley General de Desarrollo Social (artículos 62, 63 y 64). |
| | Ley de Asistencia e Integración Social para el Distrito Federal (artículos 8º y 10º, fracción iv). | |
| | Ley de Fomento a las Actividades de Desarrollo Social de las Organizaciones Civiles para el Distrito Federal (artículos 5º, fracciones iii y vi; y 10º, fracciones v y vi). | Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil (artículos 1º, fracciones i, iii, iv y v; 3º; 5º, fracciones i, iii y iv; y 6º, fracción v). |
| | Ley de Instituciones de Asistencia Privada para el Distrito Federal (artículo 4º). | |

Fuente: Elaborado por el CIADH.

Como ejemplo de lo anterior, si advertimos que la legislación establece que las personas adultas mayores deben ser consultadas en todos los casos de la vida pública, y en especial en lo relativo a temas que les afectan directamente;²¹⁰ la participación social se define como la vía para mejorar las condiciones de vida de las y los jóvenes;²¹¹ estipula la obligación de las instancias públicas de promover el derecho de las personas a tener una participación activa en el mejoramiento de su entorno social;²¹² y establece la obligación de eliminar prácticas que atentan contra los derechos de las mujeres,²¹³ en aquellos casos en donde además nos encontramos frente a poblaciones que viven y sobreviven en la calle, tales obligaciones deben ser reforzadas a efecto de dimensionar el impacto que la denominada discriminación interseccional o múltiple²¹⁴ tiene en las personas en función de las distintas condiciones o situaciones particulares en que se encuentran. Dichas obligaciones reforzadas deben traducirse en el establecimiento de mecanismos específicos a cargo del Estado que atiendan de manera integral esas problemáticas complejas.

²¹⁰ Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores en el Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 7 de marzo de 2000; última reforma publicada el 27 de enero de 2012, artículo 4º, fracción ii.

²¹¹ Ley de las y los Jóvenes del Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 25 de julio de 2000; última reforma publicada el 12 de julio de 2011, artículo 36.

²¹² Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 31 de mayo de 2004; última reforma publicada el 31 de mayo de 2012, artículo 14, fracción ii.

²¹³ Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 1 de febrero del 2007; última reforma publicada el 15 de enero de 2013, artículos 16 y 17.

²¹⁴ *Vide supra*, “2. Las poblaciones callejeras: víctimas de discriminación, exclusión e indiferencia”, pp. 42-47.

6. Políticas públicas: la construcción de ciudadanía desde el espacio público

En un sistema democrático, la concepción de políticas públicas con enfoque de derechos humanos implica asumir que las personas tienen el derecho a participar en la toma de decisiones colectivas que les afectan.²¹⁵ Partiendo de esta premisa, y retomando el análisis desarrollado en relación con la construcción de ciudadanía y los derechos a la identidad y participación de las poblaciones callejeras, la naturaleza propia de tales derechos –ya sea como fines en sí mismos o como medios de acceso a otros derechos– requiere de su inclusión transversal en los programas impulsados por el Estado para garantizar el reconocimiento de la ciudadanía activa de quienes viven y sobreviven en las calles.²¹⁶

a) PROGRAMAS Y ACCIONES EMPRENDIDAS QUE NO HAN PERMITIDO VISIBILIZAR A LAS POBLACIONES CALLEJERAS Y GARANTIZARLES UNA CIUDADANÍA EFECTIVA

Cuando se habla de visibilizar a las poblaciones callejeras nos referimos no sólo a las acciones que el Estado está obligado a adoptar en términos del reconocimiento pleno a la identidad de las personas que viven y sobreviven en la calle, o a los mecanismos que permiten la identificación de las distintas problemáticas que enfrentan, o incluso a los patrones de movilidad que desarrollan las poblaciones callejeras,²¹⁷ sino también a la utilidad que la información recabada tiene en la comprensión del fenómeno callejero, el diseño, la implementación y la evaluación de las políticas públicas necesarias para favorecer que las personas en condición de calle tengan una vida digna y determinen por sí mismas el rumbo de sus vidas.²¹⁸ Sin embargo, a pesar de que existen distintas experiencias de contabilización de las poblaciones callejeras en el Distrito Federal, debe insistirse en que la diversidad de información recabada y los objetivos y metodologías con que se recopiló reflejan algunas coincidencias pero no permiten generar indicadores confiables que respondan a los estándares internacionales y abonen al cumplimiento de la línea de acción 2011 del PDHDF que propone la elaboración de estudios sistemáticos y evaluaciones de las políticas con el fin de determinar su eficiencia y eficacia, y generar nuevos conocimientos sociológicos.²¹⁹

En tal sentido, al carecer de información estadística integral y comparable, no es extraño observar que, como reconoce el propio Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México (Copred), los programas del gobierno central dirigidos específicamente a poblaciones callejeras tengan una finalidad de atención mediata de problemas graves,²²⁰ lo que no resuelve en el fondo la situación de exclusión de estas poblaciones. Incluso si se considera de forma exclusiva el presupuesto asignado a cada uno de estos programas, es posible apreciar inconsistencias que implican variaciones presupuestales anuales de más de 22 millones de pesos respecto a un mismo programa²²¹ y que eviden-

²¹⁵ Guillermo O'Donnell, *op. cit.*, p. 26.

²¹⁶ De acuerdo con Oxfam Internacional, *De la pobreza al poder. Cómo pueden cambiar el mundo ciudadanos activos y Estados eficaces*, Oxfam, 2008, p. 2.

²¹⁷ Aspecto que fue analizado de manera previa como una obligación básica a cargo del Estado y que le permitiría contar con información relevante para una mejor toma de decisiones. *Vide supra*, "1. Ausencia y limitación de información por la inexistencia de censos o conteos adecuados a la complejidad del fenómeno de la vida en la calle", pp. 59-65.

²¹⁸ *Idem*.

²¹⁹ *Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, op. cit.*, p. 822.

²²⁰ Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México, *Programa Anual para Prevenir y Eliminar la Discriminación en el Distrito Federal 2013*, México, Copred, febrero de 2013, p. 76.

²²¹ Véase el presupuesto ejercido en el marco del Programa de Atención a Mujeres en Situación de Calle y Vulnerabilidad Social durante 2008 y 2009.

cian una ausencia de perspectiva estructural en la planeación financiera de la acción gubernamental, situación que en el caso de las delegaciones políticas es igualmente compleja pues, con excepción de la delegación Benito Juárez, ninguna otra delegación proporcionó información precisa sobre el presupuesto ejercido en beneficio de las poblaciones callejeras entre 2011 y 2012.²²² Lo anterior permite advertir la ausencia de una visión integral y coordinada de políticas públicas que atienda en su totalidad la complejidad de las problemáticas que enfrentan las poblaciones callejeras y refleje de manera adicional que la atención brindada a esas problemáticas desde el quehacer del Estado se desarrolla en función de una perspectiva que sólo pretende enfrentar las consecuencias más inmediatas de dichas problemáticas sin analizar las causas que las originan.

Cuadro II.7 Presupuesto asignado a programas del Distrito Federal destinados a poblaciones callejeras, 2008-2012²²³

| Autoridad | Programa | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|--|--|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Sedeso/Lasis | Programa de Atención Social Emergente | --- | 31 033 075.27 | 25 547 433.09 | 36 725 705.31 | 37 461 106.00 |
| | Programa de Registro Extemporáneo de Nacimiento | --- | --- | 241 635.69 | --- | 109 897.00 |
| | Programa de Atención y Prevención de Adicciones | --- | 53 094 032.26 | 48 395 812.27 | 62 398 139.13 | 59 169 766.00 |
| | Programa de Comedores Públicos | --- | --- | 39 070 726.77 | 42 271 852.17 | 54 198,212.00 |
| | Programa de Rehabilitación de Personas con Adicción | 49 774 781.90 | --- | 43 955 853.16 | 55 612 659.90 | 55 095 821.00 |
| | Atención a Mujeres en Situación de Calle y Vulnerabilidad Social | 74 058 662.07 | 52 027 420.25 | 54 786 635.69 | 66 967 833.82 | 64 111 708.00 |
| DIF-DF | Programa Hijos e Hijas de la Ciudad | 4 310 344.83 | 3 290 000.00 | 1 482 836.43 | 5 675 072.46 | 3 188 442.00 |
| Instituto para la Atención y Prevención de las Adicciones (IAPA) | Servicios delegacionales de rehabilitación | --- | --- | --- | --- | 33 062 879.00 |
| Total GDF | | 128 143 788.79 | 139 444 527.78 | 213 480 933.09 | 269 651 262.80 | 306 397 831.00 |

Fuente: Elaborado por el CIADH con base en la información proporcionada por Copred para la elaboración del presente informe.²²⁴

De manera adicional, a pesar de que la reciente elaboración del Protocolo de Intervención Multidisciplinaria a Poblaciones Callejeras²²⁵ establece la obligación de las autoridades responsables de aplicar dicho instrumento para incorporar el enfoque de derechos de las poblaciones callejeras en las acciones

²²² Las autoridades de la delegación Benito Juárez refirieron haber ejercido 425 356.94 pesos en beneficio de las poblaciones callejeras entre 2011-2012. Información proporcionada a la CDHDF mediante el oficio núm. DGDG/180/2013, emitido por la delegación Benito Juárez.

²²³ Es necesario precisar que si bien la información fue proporcionada de manera oficial por el Copred, diversas osc han advertido que el monto de estos recursos no se destina exclusivamente a poblaciones que viven en la calle sino también a otras personas en condiciones de vulnerabilidad. Ejemplos de ello son los recursos de los comedores populares, en donde se atiende a personas que no pertenecen a poblaciones callejeras, o los casos del IAPA y del Programa de Registro Extemporáneo de Nacimiento.

²²⁴ Información proporcionada por el Copred mediante el oficio núm. COPRED/DPPyL/188/2013.

²²⁵ Es importante destacar que el Protocolo mencionado no ha sido publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* y, en opinión de las organizaciones de la sociedad civil que acompañaron la elaboración de este informe, omitió incluir las opiniones y comentarios de las osc que fueron convocadas a una mesa de trabajo.

que implementen,²²⁶ de la revisión puntual de las reglas de operación de los programas vinculados de forma directa con el ejercicio de ciudadanía se desprende la ausencia sistemática de las condiciones indispensables para tal efecto.

Cuadro II.8 Elementos mínimos para garantizar el ejercicio de la ciudadanía en los programas públicos destinados a poblaciones callejeras²²⁷

| Programa | Programa de Atención Social Emergente | Programa de Registro Extemporáneo de Nacimiento | Atención a Mujeres en Situación de Calle y Vulnerabilidad Social | Programa Hijos e Hijas de la Ciudad |
|---|---|--|---|--|
| Objetivo | Atender a personas y/o familias que por motivos de exclusión social o por condiciones de precariedad económica vivan en situación de vulnerabilidad y/o en situación de calle, otorgándoles apoyos y servicios que contribuyan a mejorar su condición humana. | Atender a los sectores vulnerables de la población que reside en el Distrito Federal, mediante el registro ordinario o extemporáneo de las personas que no cuentan con acta de nacimiento. | Atender de manera adecuada sus necesidades físicas y condición de salud; techo, cama, vestido, actividades culturales, deportivas y de recreación; atención médica de primer nivel, medicamentos; atención psicológica; gesticulación; acceso a talleres productivos y terapia ocupacional. | Contribuir al bienestar social de la población en situación de calle, particularmente de las personas menores de edad, así como mujeres que se encuentren embarazadas o tengan bajo su cuidado a sus hijos e hijas menores de edad que vivan en las calles del Distrito Federal. |
| Accesibilidad para quienes carecen de documentos de identidad. | √ | X | √ | √ |
| Participación en el diseño de las acciones emprendidas. | X | X | X | X |
| Difusión del programa en medios accesibles. | X | X | X | √ |
| Mecanismos de evaluación con participación de las poblaciones callejeras. | X | X | X | X |
| Procedimientos accesibles para la presentación de quejas y denuncias. | X | X | X | X |

Fuente: Elaborado por el CIADH a partir de las reglas de operación de los programas señalados.

²²⁶ Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal, *Protocolo de Intervención Multidisciplinaria a Poblaciones Callejeras*, México, Sedeso, 2012, p. 13.

²²⁷ Reglas de Operación para el Programa de Atención Preventiva y Emergente a Personas Afectadas por Contingencia o en Vulnerabilidad Social 2013, publicadas en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 30 de enero de 2013, p. 54; Lineamientos y Mecanismos de Operación del Programa de Registro Extemporáneo de Nacimiento Universal y Gratuito, publicados en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 31 de enero de 2011, p. 35; Dirección General de Igualdad y Diversidad Social, "Programa de Registro Extemporáneo de Nacimiento Universal y Gratuito", disponible en <<http://www.equidad.df.gob.mx/equidad/registro.html>>, página consultada el 18 de mayo de 2013; Instituto de Asistencia e Integración Social, Oficina de Información Pública, "Artículo 14, fracción xx", disponible en <http://www.sds.df.gob.mx/oip/art14/fracc20/Servicios_Iasis_2013.xls>, página consultada el 12 de junio de 2013; y Reglas de Operación para el Programa Hijos e Hijas de la Ciudad 2013, publicadas en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 30 de enero de 2013, p. 215.

Así por ejemplo, respecto a la acreditación de la identidad para acceder a los programas sociales dirigidos a las poblaciones callejeras, encontramos que mientras el Programa de Atención Social Emergente (PASE),²²⁸ el Programa de Atención a Mujeres en Situación de Calle y Vulnerabilidad Social,²²⁹ y el Programa Hijos e Hijas de la Ciudad²³⁰ no condicionan los beneficios a la presentación de documentos de identidad, en el caso del Programa de Registro Extemporáneo de Nacimiento, contrario a su naturaleza, para acceder a un acta de nacimiento se requieren los siguientes documentos: *a)* en el caso de niñas y niños, certificado de alumbramiento o cuatro fotografías, actas de nacimiento de madre y padre, acta de matrimonio, credencial de elector de ambos padres y comprobante reciente de domicilio, y *b)* en el caso de personas mayores de edad, deben presentarse acta de matrimonio si procede, actas de nacimiento de hijos, hijas, padres o hermanos, fe de bautizo, credencial de elector; credencial del Inapam o de pensión alimentaria, cartilla de servicio militar, credenciales con las que cuente y comprobante reciente de domicilio en el Distrito Federal.²³¹

Un elemento adicional para considerar que una política pública contribuye al ejercicio de derechos es la participación de las poblaciones callejeras en el diseño y evaluación de las acciones que se presume fueron impulsadas con el ánimo de fortalecer su ciudadanía. En ese sentido, si bien los programas antes mencionados contemplan evaluaciones periódicas, estos ejercicios se basan en criterios establecidos por instancias externas o con objetivos que no reconocen la necesidad de identificar el impacto real que las acciones realizadas han tenido en los derechos de las personas.²³² Lo anterior, aunado a que la intervención ciudadana que contempla, por ejemplo, el programa PASE se limita a la posibilidad de que personas –que no están en situación de calle– realicen reportes y soliciten la canalización de las poblaciones callejeras, constituye una evidencia más de que las acciones gubernamentales emprendidas hacia estas poblaciones, más que un enfoque de protección de derechos, contribuyen a la estigmatización y al recrudescimiento de las condiciones de vulnerabilidad que enfrentan las personas que forman parte de ellas.

Asimismo, en el marco de un sistema democrático, también resulta fundamental que la población obtenga información sobre los programas o servicios, y los procedimientos para presentar quejas o inconformidades a través de medios de difusión accesibles para las personas desde su situación o condición de vulnerabilidad. Al respecto, del análisis de los programas vigentes se destaca que con excepción del Programa Hijos e Hijas de la Ciudad que enfatiza el papel de las y los educadores de calle que dan difusión en las instancias públicas y privadas en que realizan acompañamientos y establece los puntos de encuentro de las poblaciones callejeras como espacios privilegiados para la difusión del programa, el resto de éstos remite a mecanismos a los que difícilmente recurren las poblaciones callejeras: difusión por internet, el Servicio Público de Localización Telefónica (Locatel) o de modo directo en las oficinas

²²⁸ Las reglas de operación no mencionan la necesidad de presentar documentos de identidad; sin embargo, sí refieren el levantamiento de una *cédula de identidad*. Véase Reglas de Operación para el Programa de Atención Preventiva y Emergente a Personas Afectadas por Contingencia o en Vulnerabilidad Social 2013, *doc. cit.*, p. 54.

²²⁹ Éste no establece formalidades para la prestación del servicio, pero entre sus requisitos se encuentran el no contar con atención médica, tener carencias para alimentarse y vestirse, y estar en situación de abandono o calle. Véase Instituto de Asistencia e Integración Social, Oficina de Información Pública, “Artículo 14, fracción xx”, *loc. cit.*

²³⁰ Aunque su objetivo es “contribuir al bienestar social de la población en situación de calle, particularmente de las y los menores de edad así como mujeres madres, que se encuentren embarazadas o tengan bajo su cuidado a sus hijos e hijas menores de edad, que vivan en las calles del Distrito Federal”, no menciona formalidades para la prestación del servicio. Véase Reglas de Operación para el Programa Hijos e Hijas de la Ciudad 2013, *doc. cit.*

²³¹ Dirección General de Igualdad y Diversidad Social, *loc. cit.*

²³² Reglas de Operación para el Programa de Atención Preventiva y Emergente a Personas Afectadas por Contingencia o en Vulnerabilidad Social 2013, *doc. cit.*, p. 54; Lineamientos y Mecanismos de Operación del Programa de Registro Extemporáneo de Nacimiento Universal y Gratuito, *doc. cit.*, p. 35; Dirección General de Igualdad y Diversidad Social, *loc. cit.*; y Reglas de Operación para el Programa Hijos e Hijas de la Ciudad 2013, *doc. cit.*, p. 215.

de las delegaciones políticas. Finalmente, en el caso de presentación de inconformidades ocurre algo similar, pues además de las instancias y medios de presentación poco accesibles para las poblaciones callejeras, el Programa Hijos e Hijas de la Ciudad requiere, por ejemplo, que cualquier queja contenga, como mínimo, nombre y número telefónico de quien la interpone.

b) PROMOCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN E INTERLOCUCIÓN CON OSC EXPERTAS EN LA DEFENSA,
PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS POBLACIONES CALLEJERAS

Para comprender el papel protagónico de las OSC en la promoción y defensa de las poblaciones callejeras, es importante recordar que la forma tradicional de entender las políticas públicas en Occidente, y concretamente en Latinoamérica, se basó durante la primera mitad del siglo xx en la aportación presupuestal que un Estado, en su carácter de regulador del mercado, podía destinar para la atención de personas en desventaja,²³³ como sucedería con las poblaciones callejeras. Sin embargo, las políticas neoliberales impulsadas durante las últimas décadas del siglo pasado provocaron un incremento acelerado de los niveles de desigualdad y complejidad social²³⁴ que, de acuerdo con Castells, modificó el modelo del sistema político,²³⁵ ocasionando una inversión de roles a partir de los cuales la sociedad civil se posicionó como el principal agente impulsor de cambios estructurales.²³⁶

En tal sentido, si bien el proceso mencionado coincidió con el resurgimiento de la democracia como afirmación de derechos,²³⁷ que colocó al Estado frente a una posición desde la cual debe privilegiar la interlocución con OSC para el diseño, desarrollo y evaluación de políticas integrales dirigidas a las poblaciones callejeras, la situación particular de las OSC que trabajan con poblaciones callejeras en el Distrito Federal sigue caracterizada, como ya se ha mencionado, por la inequidad de recursos materiales en su relación con el Estado²³⁸ y la complicación de participar en condiciones en que las propias autoridades no cuentan con mecanismos de coordinación interinstitucional eficaces.

²³³ Carlos Parra Dussan y María Teresa Palacios Sanabria, “Enfoque de derechos humanos en la política pública de discapacidad”, en *Civilizar. Ciencias sociales y humanas*, vol. 7, núm. 13, Colombia, Universidad Sergio Arboleda, julio a diciembre de 2007, p. 99.

²³⁴ Ludwing Gendel González, “Políticas públicas y derechos humanos”, en *Revista de Ciencias Sociales*, vol. III, núm. 97, San José, Universidad de Costa Rica, p. 107.

²³⁵ Manuel Castells (coord.), *Sociedad red. Medios de comunicación*, Barcelona, UOC, 2009.

²³⁶ Carlos Parra Dussan y María Teresa Palacios Sanabria, *op. cit.*, p. 100.

²³⁷ Ludwing Gendel González, *op. cit.*, p. 107.

²³⁸ Información recabada durante la Audiencia Pública con organizaciones de la sociedad civil dedicadas a labores de promoción, defensa y protección de los derechos humanos de poblaciones callejeras en el Distrito Federal 2013, celebrada el 29 de abril de 2013.

Esquema II.4 Mecanismos de participación o consulta destinados a poblaciones callejeras o actores que trabajan con ellas para definir política pública, programas o servicios

| | |
|------------------------|---|
| Álvaro Obregón | De conformidad con el contenido de la respuesta, el órgano político informa sobre los numerales que considera con los que son aplicables. |
| Azcapotzalco | No se recibió respuesta. |
| Benito Juárez | Sí, en la consulta del Programa de Desarrollo Social 2013-2015 de la delegación Benito Juárez. |
| Coyoacán | Se trabaja con el programa Joven Coyoacán, el cual tiene como objetivo brindar orientación y canalización de asistencia social a personas en situación de calle o abandono, y en zonas de muy alta marginación y vulnerabilidad. |
| Cuajimalpa de Morelos | Esta delegación no cuenta con ese grupo de personas. |
| Cuauhtémoc | Se cuenta con un área de atención a población en situación de calle que realiza brigadas diurnas, vespertinas y nocturnas para la sensibilización de estas personas; además, se canaliza de manera voluntaria a las personas que lo acepten a los diferentes albergues con que cuenta la demarcación. |
| Gustavo A. Madero | No dio respuesta a esta pregunta. |
| Iztacalco | No se recibió respuesta. |
| Iztapalapa | No cuenta con la información solicitada, toda vez que hasta el momento no existe ningún programa vigente aplicable a las poblaciones callejeras en el Distrito Federal. |
| La Magdalena Contreras | No se recibió respuesta. |
| Miguel Hidalgo | Se está trabajando en la implementación para definir la política pública con servicios dirigidos a esta población. |
| Milpa Alta | No se ha implementado ningún tipo de mecanismo por carecer de poblaciones callejeras. |
| Tláhuac | No se han implementado dichos mecanismos. |
| Tlalpan | No se recibió respuesta. |
| Venustiano Carranza | La respuesta refiere que el órgano político no cuenta con mecanismos de participación y/o consulta. |
| Xochimilco | No han implementado mecanismos de participación y/o consulta de las poblaciones callejeras ni de otros actores que hayan trabajado con ellas. |

Fuente: Elaborado por el CIADH a partir de la información proporcionada por las delegaciones políticas para la elaboración de este Informe.

En consecuencia, y a pesar de que algunas autoridades como el Instituto de Asistencia e Integración Social (Iasis) señalan que se han vinculado con osc para impulsar la aplicación del Protocolo de Atención Multidisciplinaria de Primer Contacto para Poblaciones Callejeras y que establecieron el financiamiento de osc legalmente constituidas como una de sus estrategias para la atención de las poblaciones callejeras en el Distrito Federal,²³⁹ en el caso de la información proporcionada por las delegaciones políticas para la elaboración del presente Informe se advierte la ausencia de mecanismos de participación e interlocución con estos actores.²⁴⁰

Por lo anterior, y considerando los aportes conceptuales y metodológicos que las osc han brindado para la promoción, protección y defensa de los derechos de las poblaciones callejeras, esta Comisión considera prioritario que en congruencia con la línea de acción 2018 del PDHDF,²⁴¹ el Estado garantice asignaciones presupuestales que aseguren la continuidad de sus trabajos y que, además de cumplir con los requisitos establecidos en la línea de acción 2014 para el diseño de políticas públicas²⁴² dirigidas a las poblaciones callejeras, garantice que los mecanismos de participación de las osc expertas sean realmente difundidos y respetados por las y los servidores públicos vinculados a la atención de poblaciones callejeras.

B. Obstáculos al reconocimiento del principio de igualdad de las poblaciones callejeras: de la exclusión social a la discriminación tutelar

En el Distrito Federal existen diversas formas de exclusión social y discriminación hacia las personas que viven y sobreviven en el espacio público. El propio origen de la vida en la calle en muchas ocasiones es el resultado de un proceso previo de exclusión social que incrementa el nivel de vulnerabilidad de estos grupos y que, de acuerdo con los especialistas, requiere ser visualizado desde una óptica transversal e interdisciplinaria que permita una mejor descripción de los elementos que intervienen en la incorporación de una persona a un grupo de población callejera. Al respecto, se han identificado por lo menos tres factores que deben considerarse como antecedentes de la visualización de la calle como alternativa para sobrevivir: uno de tipo individual, otro de carácter sociogrupal y el tercero de tipo estructural.²⁴³

La misma gente nos dice: “pinche mugroso, pinche drogadicto, no sirves para nada” y eso lastima. Yo pienso que todos somos iguales y todos tenemos esos mismos derechos y no nada más porque seamos chavos de la calle nos van a discriminar.

Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013
10 de enero de 2013

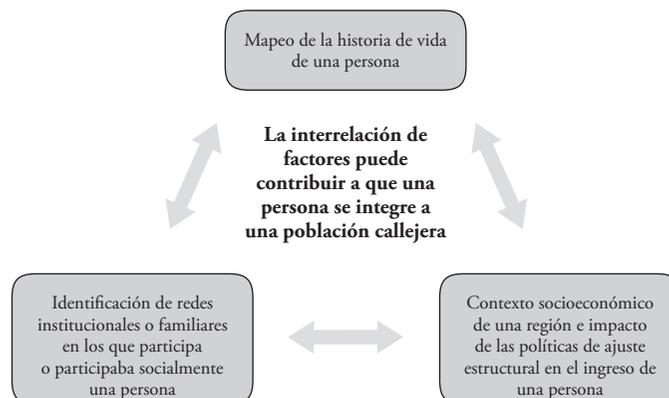
²³⁹ Información proporcionada a la CDHDF mediante el oficio núm. DGIASIS/415/2013, emitido por la Dirección General del Iasis.

²⁴⁰ Información proporcionada a la CDHDF mediante los oficios DAO/DGJ/LCPDH/06/2013 (delegación Álvaro Obregón), DGDG/180/2013 (delegación Benito Juárez), DGDS/DDCS/199/2013 (delegación Coyoacán), DGDS/660/2013 (Cuajimalpa de Morelos), DGDS/001123/2013 (delegación Cuauhtémoc), DGAM/DGA/DRH/SRL/0715/2013 (delegación Gustavo A. Madero), DGJG/0875/2013 (delegación Iztapalapa), DGGyP/DPG/406/2013 (delegación Miguel Hidalgo), SG/153/2013 (delegación Milpa Alta), JDT/262/13 (delegación Tláhuac), DGDS/204/2013 (delegación Venustiano Carranza), y UDSE/211/13 (delegación Xochimilco). Al cierre de la investigación para la elaboración de este informe no se había recibido respuesta a la solicitud de información realizada mediante el oficio núm. CDHDF/OI/19/2013 a las delegaciones políticas Azcapotzalco, Iztacalco, La Magdalena Contreras y Tlalpan.

²⁴¹ *Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, op. cit.*, p. 824.

²⁴² *Ibidem*, p. 823.

²⁴³ Pedro José Cabrera Cabrera, *Huéspedes del aire: Sociología de las personas sin hogar en Madrid*, Madrid, Universidad Pontificia de Comillas, 1998, p. 35.

Esquema II.5 Factores que propician la incorporación de personas a las poblaciones callejeras

Fuente: Elaborado por el CIADH.

La interrelación de los factores mencionados adquiere una mayor relevancia, pues precisamente a través de su análisis es posible determinar si la integración de una persona a la población callejera ha sido voluntaria o no, lo cual si bien no es una condición que modifique sus derechos en tanto población callejera, sí constituye un elemento indispensable que se debe considerar en el desarrollo de políticas públicas que apuesten por la erradicación de patrones que reproducen la exclusión social, entendida ésta como el proceso de separación y distinción frente a un referente colectivo, que implica *dejar fuera* a un individuo o a un grupo de personas de algunos aspectos del juego social.²⁴⁴

La exclusión social ha sido conceptualizada en oposición al término de integración social que conlleva la articulación de las partes de un sistema social para constituir un todo organizado,²⁴⁵ adquiriendo así diferentes matices y significados a través de los cuales subsisten sus consecuencias de separación, división y jerarquización. En América Latina, por ejemplo, el concepto de exclusión social ha sido asociado al fenómeno de la pobreza derivado del cambio de modelo de desarrollo económico que en la década de los setenta y ochenta experimentó el fin del proteccionismo estatal y las políticas de redistribución del ingreso a través del gasto social.²⁴⁶ Esta situación contribuyó a observar procesos de exclusión a partir de elementos materiales como la marginación del campo y el aumento en la desigualdad del ingreso.

No obstante, la exclusión social y la pobreza son conceptos que no deben confundirse. Es decir, mientras la pobreza alude a *factores materiales cuantificables* y parámetros mínimos para poder vivir dignamente,²⁴⁷ la exclusión social se refiere a un fenómeno dinámico, estructural y multidimensional que puede darse debido a una compleja combinación de factores que afectan de diversas formas a las personas y que tienen siempre como resultado la negación de acceso a espacios sociales y a recursos materiales,²⁴⁸ con lo que se aumenta el nivel de vulnerabilidad de las personas y puede, en un momento determinado, llegar a traducirse en la violación a sus derechos humanos.

²⁴⁴ Fernando Gil, *op. cit.*, p. 16.

²⁴⁵ Esther Raya Díez, *op. cit.*, p. 19.

²⁴⁶ Comisión Económica para América Latina y el Caribe, *Marginados en México, El Salvador, Nicaragua y Panamá*, LC/MEX/L.488, 23 de agosto de 2001, p. 32.

²⁴⁷ José Félix Tezanos, *op. cit.*, p. 17.

²⁴⁸ Joan Subirats, *Ciudadanía e inclusión social: el tercer sector y las políticas públicas de acción social*, España, Fundación Esplai, 2010, p. 26.

Algunos autores, al desarrollar un análisis más crítico en torno a la noción de exclusión social, parten de un enfoque en el que se conceptualiza a la pobreza como *privación de capacidades*.²⁴⁹ Desde esta perspectiva, se ha buscado entender a la pobreza no sólo como la reducción de los ingresos sino también como el resultado de una serie de factores que impiden o limitan las capacidades de las personas para disfrutar de sus libertades²⁵⁰ y por ende de sus derechos humanos.²⁵¹

Con base en este enfoque, al impedir el pleno desarrollo de las capacidades de las personas según sus deseos, la exclusión social a la que se enfrentan las poblaciones callejeras es, por un lado, componente de la limitación de capacidades entendidas así y, por otro, origen constitutivo de otras privaciones.²⁵² Lo anterior se traduce en que la diversidad de formas de exclusión económica, social o cultural²⁵³ que experimenta una persona se base en la discriminación y desigualdad que advierten las personas de manera diferente.

Nosotros no somos unas cucarachas; somos seres humanos. No porque estemos viviendo en la calle por ciertos problemas que tiene la gente no es para que nos denigren así.

Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013
10 de enero de 2013

En tal sentido, los testimonios recabados durante la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013 constituyen un claro ejemplo de que la discriminación dirigida a esta población puede apreciarse de manera estructural en cada relato en donde existen casos específicos que hacen evidente la discriminación que se vive en el espacio público. Para dimensionar el discurso colectivo en este sentido, es importante señalar que al margen de los testimonios de criminalización que serán analizados en el siguiente capítulo, tres de cada 10 personas señalaron haber experimentado actos de discriminación en su contra, destacando que de ese total 73.3% corresponde a discriminación de autoridades y 26.6% a discriminación por parte de particulares.

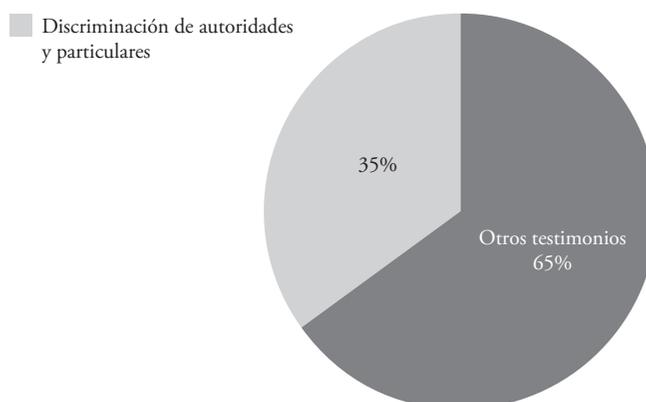
²⁴⁹ Amartya K. Sen, *Development as Freedom*, Estados Unidos, Anchor Books, 2000, p. 20.

²⁵⁰ *Ibidem*, p. 90.

²⁵¹ El enfoque de las capacidades se basa en una visión de la vida como combinación de varios “seres y quehaceres” en los que la pobreza debe evaluarse en función de ciertos niveles de capacidad mínimamente aceptables para llevar una vida digna. Eduardo S. Lépore, *Exclusión social: en busca de su especificidad conceptual*, Argentina, Fundación Observatorio Social, 2003, p. 7.

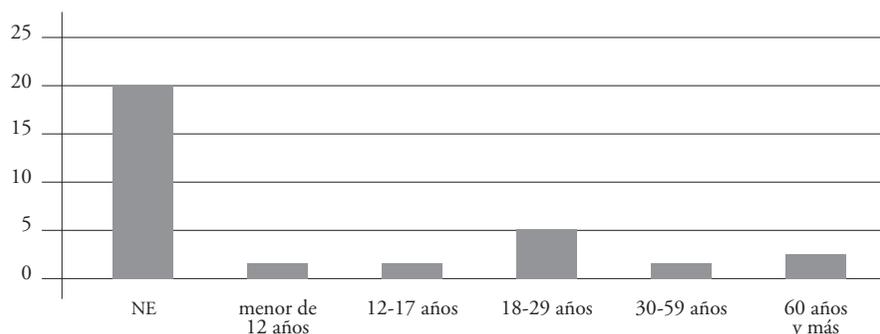
²⁵² *Ibidem*, p. 15.

²⁵³ Joan Subirats, *op. cit.*, p. 23.

Gráfico II.6 Porcentaje de testimonios en los que se manifestaron casos de discriminación

Fuente: Elaborado por el CIADH con base en los resultados de la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013.

Nota: Los testimonios recabados en la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013 plantean una o más problemáticas que enfrentan las poblaciones callejeras. Los porcentajes expresados han sido redondeados.

Gráfico II.7 Testimonios en los que se manifestaron casos de discriminación según edad de las personas

Fuente: Elaborado por el CIADH con base en los resultados de la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013.

Nota: Los testimonios plantean una o más problemáticas que enfrentan las poblaciones callejeras. Las personas que no especificaron su edad aparecen como NE.

Asimismo, con independencia de la afectación específica que la discriminación puede tener en cada persona, del análisis de los testimonios se infieren escenarios propicios para la reproducción de la discriminación y patrones sistemáticos en las manifestaciones de discriminación que experimentan las poblaciones callejeras en el Distrito Federal. Así, mientras la mayoría de los testimonios refieren de manera general humillaciones y afectaciones a la dignidad suscitadas durante la realización de actividades para la obtención de recursos económicos y negativa de acceso a baños públicos, tratándose de la discriminación ejercida por autoridades se revela la existencia de una relación de constante conflicto entre policías e integrantes de las poblaciones callejeras, lo cual si se analiza de forma conjunta con los resultados de la Audiencia Pública con Personas Vecinas de Poblaciones Callejeras 2013 encuentra explicación en la percepción que se tiene de estos grupos y en las quejas formuladas por la presencia de poblaciones callejeras.²⁵⁴

²⁵⁴ Información recabada durante la Audiencia Pública con Personas Vecinas de Poblaciones Callejeras 2013, celebrada el 2 de agosto de 2013.

Hay un agotamiento del modelo asistencial para atender la problemática en XXXX. Las poblaciones callejeras están llegando y generando situaciones de potencial violencia. Las brigadas del Iasis llevan cobijas que después se venden. Hay situaciones de prostitución, nadie sabe quién comercializa los solventes. Hay una omisión de parte del Estado para resolver el problema de las poblaciones callejeras y al mismo tiempo la agresión a las y los servidores públicos que intentan colaborar.

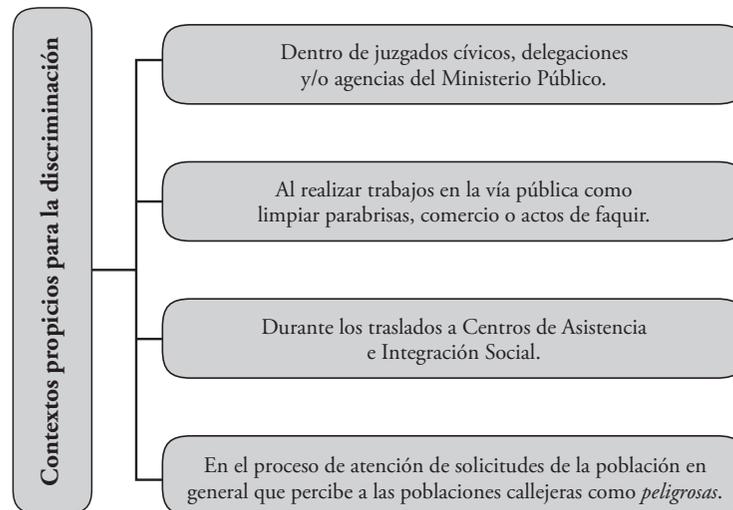
Audiencia Pública con Personas Vecinas de Poblaciones Callejeras 2013
2 de agosto de 2013

Adicionalmente, en los testimonios sistematizados también se aprecian manifestaciones de discriminación derivadas de la preferencia sexual de algunas personas en situación de calle, que resulta particularmente grave si consideramos que la población que vive y sobrevive en la calle sufre niveles extremos de vulnerabilidad que al sumarse a la pertenencia a la comunidad lésbica, gay, bisexual, transexual, transgénero, travestista e intersexual (LGBTTTI) las expone a diversos riesgos, entre los que se incluye la afectación a su integridad personal.

La discriminación para nosotros y para las chavas que son lesbianas y la discriminación para los gays [...] está muy feo porque luego hay policías hasta que luego te agreden porque eres gay, lesbiana, XXXX y yo sé muchas de las cosas que no deben de pasar así en la calle, los policías deben de tener cuidado también con nosotros, ¿no?

Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013
10 de enero de 2013

Esquema II.6 Contextos propicios para la reproducción de la discriminación en contra de poblaciones callejeras en el Distrito Federal



Fuente: Elaborado por el CIADH con base en los resultados de la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013.

Por otra parte, y considerando que al igual que en el caso del derecho a la identidad, el derecho a la no discriminación –incorporado prácticamente en todos los instrumentos internacionales de derechos humanos– es una vía para alcanzar la igualdad formal y sustancial,²⁵⁵ es prioritario señalar que sus

²⁵⁵ El derecho a la igualdad y no discriminación se encuentra consagrado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, adoptada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 217 A (III) del 10 de diciembre de 1948, artículos 7º y 8º; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General de

efectos no se agotan en los eventos particulares reseñados por las propias personas que forman parte de las poblaciones callejeras. Por el contrario, en virtud de que el propio Estado ha recurrido al discurso de derechos humanos para justificar la discriminación tutelar, concebida por Juan Martín Pérez como una forma encubierta de discriminación tradicional,²⁵⁶ la identificación del impacto que esta forma de discriminación tiene en los derechos de las poblaciones que habitan en el espacio público del Distrito Federal adquiere una complejidad mayor.

En ese orden de ideas, considerando que la Corte IDH ha señalado que el derecho a la igualdad y no discriminación contiene un carácter fundamental para la salvaguardia de los derechos humanos en el marco internacional e interno de un Estado,²⁵⁷ los prejuicios en contra de las poblaciones callejeras conocidos en las audiencias públicas realizadas para este Informe son sólo un ejemplo de los efectos que la discriminación sistémica, y concretamente la discriminación tutelar, tiene en la protección y garantía de los derechos de estos grupos de población.

1. Discriminación tutelar²⁵⁸ y restricción de derechos

La discriminación tutelar representa una forma encubierta de implementación de acciones autoritarias que “subordinan a las poblaciones callejeras, niegan la posibilidad de que expresen su voluntad y cancelan el reconocimiento de su personalidad jurídica”,²⁵⁹ por lo cual constituye un mecanismo de reproducción inmejorable para la discriminación sistémica que de acuerdo con el Comité DESC se caracteriza por el arraigo social, jurídico y cultural de conductas discriminatorias que generan desventajas entre ciertos grupos de población.²⁶⁰

En ese contexto, una práctica frecuente de esta forma de discriminación son los traslados forzosos de poblaciones callejeras a instalaciones cerradas con el argumento de *proteger* sus derechos,²⁶¹ o la separación de personas menores de edad de sus familias por razones de *desamparo*.²⁶² En ambos casos, se obtiene como resultado que la mayoría de las personas que regresan a la calle lo hagan en condiciones de mayor vulnerabilidad y exclusión, pero en el caso de las personas menores de edad se vulnera además el derecho fundamental de protección de la familia.²⁶³

las Naciones Unidas en su Resolución 2200 A (xxi) del 16 de diciembre de 1966, artículos 24 y 26; y Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 2.2.

²⁵⁶ Conapred, *Encuesta Nacional sobre Discriminación en México. Enadis 2010. Resultados sobre niñas, niños y adolescentes*, México, Conapred, 2011, pp. 12-13.

²⁵⁷ Corte IDH, Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados, *doc. cit.*, párr. 88.

²⁵⁸ Concepto desarrollado por Juan Martín Pérez en 2002 desde su experiencia en el trabajo con poblaciones callejeras. Juan Martín Pérez García, “¿Interés superior de la niñez o discriminación tutelar de la infancia callejera?”, en *dfensor*, año XVIII, núm. 1, México, CDHDF, enero de 2010, disponible en <<http://portaldic10.cd hdf.org.mx/index.php?id=dfene10JuanMartinPerezGarcia>>, página consultada el 30 de junio de 2013.

²⁵⁹ Corte IDH, Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados, *doc. cit.*, párr. 88.

²⁶⁰ Comité DESC, Observación General núm. 20. La no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales (artículo 2, párrafo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), párr. 12.

²⁶¹ Juan Martín Pérez García, “¿Interés superior de la niñez o discriminación tutelar de la infancia callejera?”, *op. cit.*, p. 25.

²⁶² Código Civil para el Distrito Federal, artículo 492.

²⁶³ Corte IDH, *Caso Chitay Nech y otros vs. Guatemala (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, *doc. cit.*, párr. 156.

Cuadro II.9 Discriminación tutelar *por desamparo***Tutela de personas menores de edad en situación de desamparo**

El artículo 492 del Código Civil del Distrito Federal coloca a los menores de edad considerados *en situación de desamparo*, de manera casi directa bajo la tutela del Estado. En principio, se trata de una disposición neutra, sin embargo, a partir de los prejuicios negativos sobre la vida en la calle, la misma es utilizada de manera desproporcionada contra las poblaciones callejeras, ya que justifica el retiro de personas menores de edad del cuidado de su madre o padre, su remisión al Ministerio Público y su posterior internamiento forzoso en CAIS o albergues sin atender a cada caso en concreto.

X es un niño de 12 años que trabaja vendiendo dulces en las esquinas para ayudar a sus papás. En una ocasión, mientras caminaba vendiendo dulces con su hermanito menor, un policía le dijo que no podía estar vendiendo ahí, que mejor se fuera a su casa o si no, los llevarían al DIF... “Me eché a correr con mi hermanito para que no nos atraparan.”

Fuente: Elaborado por el CIADH con base en los resultados de la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013.

Así, a pesar de que la Corte IDH ha señalado que, en atención al principio de protección igualitaria y no discriminación, el Estado debe abstenerse de producir regulaciones discriminatorias o que tengan efectos discriminatorios en los grupos de población, y combatir las prácticas discriminatorias en todos sus niveles;²⁶⁴ además de afirmar que la familia proporciona una mejor protección contra el abuso, descuido y explotación de las y los niños²⁶⁵ y que la falta de recursos materiales no puede ser el único fundamento para separar a un niño de su familia,²⁶⁶ los ejemplos mencionados dan cuenta del desconocimiento de la estructura y formas de sobrevivencia de estas poblaciones, y de la ausencia de políticas públicas con perspectiva de derechos humanos.

Asimismo, y aunque el Estado debe garantizar la no repetición de estereotipos y promover una cultura de respeto para las personas que viven y sobreviven en la calle, la discriminación tutelar favorece de manera indirecta el estigma asociado a la vida en la calle e impacta de manera negativa el ejercicio de otros derechos, como a la honra y a la dignidad, referido reiteradamente en los testimonios de poblaciones callejeras e incorporado en diversos instrumentos internacionales²⁶⁷ que, como la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), garantizan y salvaguardan este derecho como autónomo y establecen que nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni ataques a su honra.²⁶⁸

Lo único que quiero es que nos escuchen y que tomen en cuenta que no sólo porque nosotros seamos chavos de la calle [...] nosotros no somos criminales, y yo lo puedo decir en nombre de mis compañeros con la frente en alto, no somos criminales y no somos gente que andamos robando ni andamos así, merecemos respeto.

Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013
10 de enero de 2013

El contenido de este derecho remite a los conceptos básicos de dignidad y honor. En el primer caso, la dignidad es concebida desde sus dos dimensiones como atributo inherente de la naturaleza humana²⁶⁹

²⁶⁴ Corte IDH, *Caso de las Niñas Yean y Bosico vs. República Dominicana (Fondo, Reparaciones y Costas)*, *doc. cit.*, párr. 141.

²⁶⁵ Corte IDH, *Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño*, Opinión Consultiva OC-17/2002 del 28 de agosto de 2002, serie A, núm. 17, párr. 66.

²⁶⁶ *Ibidem*, párr. 76.

²⁶⁷ Véanse Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adhesión por parte de México el 23 de marzo de 1981; y Corte IDH, *Caso Escué Zapata vs. Colombia (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 4 de julio de 2007, serie C, núm. 165, párr. 91.

²⁶⁸ Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 11.

²⁶⁹ En los términos del artículo 1º de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, “todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros”.

y como propio significado del valor de la persona; mientras que en el segundo caso, el honor emerge como elemento protector de la dignidad humana que se manifiesta en la consideración que la colectividad tiene sobre ella.²⁷⁰ En consecuencia, las afectaciones que provoca la discriminación tutelar en el derecho a la honra y dignidad de las poblaciones callejeras se manifiestan tanto en la concepción de la comunidad respecto a este grupo como en la que tienen las personas que viven y sobreviven en la calle sobre sí mismas.

De manera adicional, si bien el Estado se encuentra obligado a garantizar que bajo su jurisdicción los derechos humanos no sean vulnerados, la discriminación tutelar extiende de forma inmediata sus efectos restrictivos hacia el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica,²⁷¹ entendido éste como la capacidad de las poblaciones para contraer obligaciones; y al derecho a elegir voluntariamente la realización o no de cualquier acción. Por esa razón, si bien la CDHDF ha reconocido que la sensibilización y capacitación de las y los servidores públicos es fundamental para garantizar la no vulneración de derechos,²⁷² tratándose de acciones de discriminación tutelar es necesario impulsar un cambio de paradigma que permita analizar las afectaciones en su contexto específico y que considere que éstas se producirán con independencia de la autoridad que las implemente.

2. Afectaciones diferenciadas de la discriminación tutelar

Una vez identificados los principales derechos vulnerados en el marco de la discriminación tutelar es necesario insistir en que la diversidad de consecuencias derivadas de una misma acción se origina en las características propias de los distintos grupos que conforman las poblaciones callejeras del Distrito Federal. En tal sentido, previo al análisis del alcance de la discriminación tutelar según la adscripción de las personas a ciertas poblaciones, es importante reiterar que esta Comisión registró un incremento general de 21.7% respecto de las presuntas violaciones a derechos calificadas en el marco del núcleo de Democracia y derechos humanos entre 2011 y 2012.²⁷³

Cuadro II.10 Menciones de derechos presuntamente vulnerados y tipos de violación asociados al núcleo de Democracia y derechos humanos, 2011-2012

| Derecho humano | Tipo de violación | 2011 | 2012 | Total |
|---|---|-----------|-----------|-----------|
| A la honra y a la dignidad | Injerencias arbitrarias o ataques a la dignidad y a la honra. | 11 | 18 | 29 |
| De igualdad ante la ley y no discriminación | Discriminación. | 9 | 8 | 17 |
| | Negativa, obstaculización, injerencia arbitraria o negativa de la igualdad ante la ley. | 3 | 0 | 3 |
| Otros | Otras. | 0 | 2 | 2 |
| Total | | 23 | 28 | 51 |

Fuente: Elaborado por el CIADH con base en la lectura de narraciones del Siigesi, enero de 2011 a diciembre de 2012.

Nota: En una queja se puede calificar la afectación a uno o más derechos, así como a uno o más tipos de violación.

Por otra parte, y en relación con las recomendaciones que han sido emitidas por este organismo con motivo de la acreditación de vulneraciones en contra de poblaciones callejeras, es importante señalar que si bien la discriminación ha sido una constante en las violaciones a derechos humanos documen-

²⁷⁰ CDHDF, *Informe anual 2011*, vol. 1, México, CDHDF, 2012, p. 51.

²⁷¹ Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 3º.

²⁷² CDHDF, *Informe anual 2012*, vol. 1, México, CDHDF, 2013, p. 186.

²⁷³ El dato se refiere a expedientes de queja en los que se identificó la presencia de poblaciones callejeras con calidad de presuntas agraviadas.

tadas en los nueve instrumentos recomendatorios, existen tres casos concretos en que se advierten de manera específica los efectos de la discriminación tutelar. En primer lugar, destaca la Recomendación 8/2002²⁷⁴ en la cual se detallan las violaciones cometidas en contra de una familia de origen mixteco que pedía ayuda en las calles. En este caso, a pesar de que existía certificación psicológica de no maltrato, tres niños –de cuatro, cinco y siete años– fueron separados de su padre y madre y remitidos a un albergue temporal por la acusación de una mujer.

En segundo lugar, se encuentra la Recomendación 23/2009 en la que esta Comisión reiteró la urgencia de revisar las políticas públicas que establecen acciones tutelares relacionadas con los derechos de las y los niños que viven en la calle sin haber analizado de manera integral la situación de abandono, pobreza o violencia a la que pudieran estar sujetos.²⁷⁵ Este documento presenta las conclusiones de la investigación de nueve expedientes de queja y revela, en el marco de la discriminación tutelar, la afectación que enfrenta la población joven en situación de calle al ser trasladada a instituciones públicas o cuando la autoridad recurre a ese argumento para llevarlas a zonas alejadas de sus puntos de reunión habitual como la carretera México-Cuernavaca.²⁷⁶

En tal sentido, si bien el seguimiento de la Recomendación 8/2002 se encuentra concluido y el Estado ha condicionado el cumplimiento de cuatro de los cinco puntos que contiene la Recomendación 23/2009,²⁷⁷ partiendo de una visión incluyente que reflexione sobre los factores multicausales en los que se originan las situaciones de discriminación y tutela indebida del Estado para transitar de un paradigma de discriminación tutelar a un enfoque de derechos humanos, a continuación se presenta una aproximación sobre la repercusión de las problemáticas señaladas en las distintas poblaciones que viven y sobreviven en la calle:

Cuadro II.11 Discriminación tutelar: problemáticas particulares de las poblaciones callejeras

| Grupo de población específica | Problemática particular |
|--|---|
| Personas que forman parte de las poblaciones callejeras en general | A pesar de que el Estado se encuentra obligado a emprender acciones específicas para la protección de grupos en situación de vulnerabilidad, el discurso de la discriminación tutelar utilizado respecto de los varones y personas jóvenes en situación de calle ha originado que, además de que se susciten violaciones derivadas de las canalizaciones a centros de rehabilitación sin el consentimiento de las personas, las autoridades recurran al argumento de protección para encubrir acciones de limpieza social cuyo impacto será analizado en el siguiente capítulo. |
| Mujeres | Tratándose de mujeres que forman parte de las poblaciones callejeras es importante considerar el impacto que tienen la exclusión social y concretamente la discriminación tutelar, aspecto que requiere necesariamente la identificación de algunos factores de riesgo como la condición y posición en que se encuentran respecto de la pobreza o violencia. ²⁷⁸ Sin embargo, lo anterior no debe conducir a la clásica confusión desde la cual la discriminación tutelar pretende interpretar los derechos de las mujeres en oposición a los derechos de otras personas, siendo un ejemplo ilustrativo la imposición de métodos anticonceptivos que se realiza en algunas dependencias públicas. ²⁷⁹ |

²⁷⁴ CDHDF, Recomendación 8/2002, 31 de octubre de 2002, p. 3.

²⁷⁵ CDHDF, Recomendación 23/2009, 25 de septiembre de 2009, p. 63.

²⁷⁶ *Ibidem*, pp. 6 y 7.

²⁷⁷ La Recomendación 23/2009 fue aceptada por las tres autoridades involucradas: Jefatura Delegacional en Cuauhtémoc, Jefatura Delegacional en Venustiano Carranza y Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal (SSPDF). Sin embargo, a mayo de 2013 el cuarto punto recomendatorio –en el cual se solicitó a la SSPDF que garantizara que las y los servidores públicos que acudiesen a brindar apoyo a otras autoridades para llevar a cabo recorridos u operativos se abstuvieran de cometer actos indebidos y arbitrarios en contra de las poblaciones callejeras– había sido atendido mediante la instrucción de dicha autoridad a sus elementos policíacos para que no cometieran actos indebidos y arbitrarios en contra de las poblaciones callejeras. Información proporcionada por la Dirección Ejecutiva de Seguimiento (DES) de la CDHDF en respuesta al oficio núm. CDHDF/OI/CIADH/102/2013, enviado por el CIADH.

Cuadro II.11 Discriminación tutelar: problemáticas particulares de las poblaciones callejeras (*continuación*)

| Grupo de población específica | Problemática particular |
|-------------------------------|--|
| Adolescentes, niñas y niños | Las principales afectaciones que viven las y los adolescentes y niños y niñas en situación de calle en el Distrito Federal es la separación de sus padres por razones de <i>abandono</i> o con motivo de la implementación de programas de <i>rescate</i> de personas menores de edad que, posteriormente serán <i>abandonadas</i> por el Estado en instituciones públicas o entregados en adopción. ²⁸⁰ En dicho contexto, a pesar de que el Estado se encuentra obligado a adoptar una posición especial de garante respecto del interés superior del niño ²⁸¹ y asegurar la satisfacción de sus necesidades materiales, afectivas y psicológicas a través de su derecho a la familia, ²⁸² la vida en la calle los coloca en el riesgo inminente de ser privados de sus derechos y con ello pasar a la tutela del Estado. |
| Personas adultas mayores | De acuerdo con la Corte IDH, el Estado tiene el deber de implementar las acciones necesarias para prolongar la funcionalidad y autonomía de las personas adultas mayores, así como evitarles sufrimientos innecesarios con enfermedades crónicas y terminales. ²⁸³ Sin embargo, la discriminación tutelar violenta las anteriores disposiciones y se manifiesta, en el caso de las personas adultas mayores en situación de calle, en los traslados a instituciones psiquiátricas a donde son ingresadas sin diagnósticos y sin posibilidad de salir. ²⁸⁴ |

Fuente: Elaborado por el CIADH.

3. Obligaciones reforzadas del Estado para garantizar la erradicación de las acciones de discriminación tutelar

Una vez identificados los principales derechos comprometidos por la implementación de acciones de discriminación tutelar del Estado, es posible advertir el cúmulo de obligaciones reforzadas que, en el caso de las poblaciones callejeras, tiene éste para garantizar en un marco de igualdad y no discriminación, los derechos a la honra y a la dignidad, al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la libertad de pensamiento y expresión y a la familia. En tal sentido, la revisión de estándares internacionales que aquí se presentan constituyen una base mínima para la protección y promoción de la libertad de las poblaciones callejeras. Siendo así un ejercicio no excluyente, su eventual aplicación requiere de la consideración de aquellas protecciones especiales que respecto de ciertos grupos de población –niños y niñas, mujeres, y personas adultas mayores– tiene el Estado para salvaguardar los derechos humanos.

²⁷⁸ Blanca Fernández Viguera, *Feminización de la pobreza en Europa y procesos de exclusión social*, España, Universidad de La Rioja, 1998, p. 286; y Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, “Convención de Belém do Pará”, adoptada por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, Belém do Pará, 9 de junio de 1994; ratificada por México en 1998, artículos 3º, 6º y 9º.

²⁷⁹ Nisaly Brito Ramírez, *Después de Dios los médicos... Discriminación en contra de mujeres callejeras en el Hospital Materno Infantil Inguarán de la ciudad de México*, tesis para obtener el grado de maestra en Derechos Humanos y Democracia, México, Flacso, 2012, p. 117.

²⁸⁰ Los estados de Chihuahua, Jalisco, San Luis Potosí, Veracruz, Chiapas y Distrito Federal, a través de los DIF estatales, han impulsado programas para *rescatar a niños abandonados*. Juan Martín Pérez García, *Información sobre violencia, discriminación y limpieza social de poblaciones callejeras en México*, documento presentado en la Audiencia con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre Poblaciones Callejeras, Alianza Mexicana de Poblaciones Callejeras y Redim, 2 de noviembre de 2012, p. 8.

²⁸¹ Corte IDH, *Caso Comunidad Indígena Yakey Axa vs. Paraguay (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 17 de junio de 2005, serie C, núm. 125, párr. 207.

²⁸² Corte IDH, *Caso Contreras y otros vs. El Salvador (Fondo, Reparaciones y Costas)*, *doc. cit.*, párr. 106.

²⁸³ Corte IDH, *Caso Comunidad Indígena Yakey Axa vs. Paraguay (Fondo, Reparaciones y Costas)*, *doc. cit.*, párr. 175.

²⁸⁴ Juan Martín Pérez García, *Información sobre violencia, discriminación y limpieza social de poblaciones callejeras en México*, *op. cit.*, p. 8.

Cuadro II.12 Obligaciones del Estado para prevenir y eliminar la discriminación contra las poblaciones callejeras en el Distrito Federal

| Derecho humano | Obligaciones reforzadas en el marco del principio de igualdad y no discriminación | Instrumentos internacionales |
|---|--|---|
| A la honra y a la dignidad | <ul style="list-style-type: none"> a) Eliminar normas que por su contenido discriminatorio condicionen o vulneren la dignidad, libertad o seguridad de las poblaciones callejeras. b) Garantizar su dignidad. c) Asegurar la implementación de medidas necesarias para protegerlas contra injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, familia, domicilio o correspondencia, honra y reputación. d) Adoptar medidas necesarias para evitar cualquier explotación de su imagen o prácticas en contra de su condición física y mental que mermen su dignidad personal. | <ul style="list-style-type: none"> • PIDCP (artículos 3° y 17.1). • CADH (artículos 11.1 y 17.2). • CIDJ (artículos 15, 19 y 20). • CSDN (artículo 5°). • CSDN (artículo 16). • DUDH (artículo 12). • Observación General núm. 19. La familia, artículo 23 (párrs. 5 y 9). • Observación General núm. 16. Derecho a la privacidad, artículo 17 (párrs. 1, 3 y 4). • Comité DESC, Observación General núm. 20 (párrs. 11 y 12). • Convención de Belém do Pará (artículo 4°, inciso e). |
| Al reconocimiento de la personalidad jurídica | <ul style="list-style-type: none"> a) Promover el reconocimiento de las poblaciones callejeras como titulares de derechos frente a la sociedad. b) Eliminar acciones o programas asistencialistas que desconozcan sus necesidades. | <ul style="list-style-type: none"> • PIDCP (artículo 12). • CADH (artículo 3°). • DUDH (artículo 6°). |
| Libertades de pensamiento y de expresión | <ul style="list-style-type: none"> a) Respetar las manifestaciones de voluntad de las poblaciones callejeras. b) Brindar opciones e información que les permitan tomar decisiones sin coartar sus libertades. | <ul style="list-style-type: none"> • PIDCP (artículos 18.1 y 19.2). • CADH (artículo 13.1). • CIDJ (artículos 17 y 18). • CSDN (artículos 12, 13 y 14). • DUDH (artículos 18 y 19). • Observación General núm. 34. Libertad de opinión y libertad de expresión, artículo 19 (párrs. 2, 4 y 7). • Observación General núm. 25. Participación en asuntos públicos y el derecho al voto, artículo 25 (párr. 12). • Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión (principio 1). |
| A la protección de la familia | <ul style="list-style-type: none"> a) Asegurar que la vida en la calle no sea un argumento o condición suficiente para la desintegración de familias. | <ul style="list-style-type: none"> • CADH (artículo 17.1). • PIDCP (artículo 23). • Observación General núm. 19. La familia, artículo 23 (párrs. 3 y 5). |

Fuente: Elaborado por el CIADH.

4. *Normatividad aplicable para eliminar la discriminación tutelar en contra de las poblaciones callejeras en el Distrito Federal*

En contraste con las obligaciones reforzadas, el análisis de la normatividad nacional y local vigente revela la existencia de disposiciones asistencialistas que promueven la discriminación tutelar y que son opuestas a la estrategia de promover reformas legislativas en favor de los derechos de las poblaciones callejeras contemplada en el PDHDF,²⁸⁵ Así, contrario a las líneas de acción 2004, 2005 y 2007 de

²⁸⁵ Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, *op. cit.*, p. 820.

éste,²⁸⁶ el artículo 492 del Código Civil para el Distrito Federal aún prevé la imposibilidad moral y de dar sustento material por parte de padres, madres o tutores como argumento para considerar que una o un niño se halla en situación de *desamparo*; mientras que la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal mantiene disposiciones que, como se analizará con posterioridad, consideran que el uso del espacio público para realizar actividades de sobrevivencia constituye una infracción a la seguridad ciudadana y a la tranquilidad de las personas.²⁸⁷

En este sentido, a pesar de la existencia de estándares internacionales que obligan a la protección de los derechos humanos de las poblaciones callejeras, el análisis legislativo hizo evidente la tendencia que existe para regular el espacio público, sin que ello implique la generación de alternativas de vida para quienes sobreviven en la calle. Por ello, a pesar de que las leyes nacionales y locales sobre grupos en situación de vulnerabilidad coincidan en reconocer la dignidad de las personas y se encaminen a la eliminación de desigualdades mediante prohibiciones expresas de discriminación,²⁸⁸ existen deficiencias que se manifiestan cuando se trata de disposiciones de carácter operativo.

²⁸⁶ *Ibidem*, p. 821.

²⁸⁷ Véanse Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal; y Rocío G. Morales Salazar, “Limpieza social y derechos de personas vinculadas a la vida en espacios públicos”, en *dfensor*, año x, núm. 4, México, CDHDF, abril de 2012, p. 15.

²⁸⁸ Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del Distrito Federal, artículos 5º y 30; Ley de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 31 de enero de 2000; última reforma publicada el 9 de enero de 2012, artículo 3º; Ley de las y los Jóvenes del Distrito Federal, artículo 45; Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 29 de enero de 2008; última reforma publicada el 9 de agosto de 2013, artículo 3º; Ley para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad del Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 10 de septiembre de 2010, artículo 11; Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores en el Distrito Federal, artículo 4º; Ley de Albergues Privados para Personas Adultas Mayores del Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 4 de noviembre de 2009, artículos 4º y 46; Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 29 de mayo de 2000; última reforma publicada el 19 de agosto de 2010, artículos 2º y 3º; Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, artículo 35; Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 30 de mayo de 2011, artículo 4º; Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 25 de junio de 2002; última reforma publicada el 25 de abril de 2012, artículo 8º; y Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 11 de junio de 2003; última reforma publicada el 12 de junio de 2013, artículo 9º, fracción xxiii.

Cuadro II.13 Elementos normativos para combatir la discriminación tutelar de las poblaciones callejeras

| Elementos normativos | Normatividad local | Normatividad nacional |
|---|--|---|
| Eliminar prácticas o acciones del Estado contrarias a la dignidad de las poblaciones callejeras | Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del Distrito Federal (artículos 5° y 30). | Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (artículo 9°, fracción XXIII). |
| | Ley de Albergues Privados para Personas Adultas Mayores del Distrito Federal (artículos 4° y 46). | |
| Garantizar que las acciones o programas dirigidos a poblaciones callejeras cuenten con la participación y asesoría de osc y no impidan el ejercicio libre de derechos | Ley de Asistencia e Integración Social para el Distrito Federal (artículo 1°, fracciones I y II). | |
| | Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del Distrito Federal (artículo 19, fracciones I y II). | |
| | Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal (artículo 5°). | |
| | Ley para Prevenir y Erradicar la Trata de Personas, el Abuso Sexual y la Explotación Sexual Comercial Infantil para el Distrito Federal (artículo 7°, fracción I). | |
| | Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores en el Distrito Federal (artículos 29; 30, fracción VIII; y 31, fracción I). | |
| Difundir información comprensible sobre los derechos que tienen las poblaciones callejeras | | Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (artículo 3°). |
| | Ley de Albergues Privados para Personas Adultas Mayores del Distrito Federal (artículos 6°, fracción II; y 9°, fracciones I, II y III). | |
| | Ley para la Atención Integral del Consumo de Sustancias Psicoactivas del Distrito Federal (artículo 8°, fracción V). | |
| Asegurar el acceso de las poblaciones callejeras a información sobre servicios que proporciona el Estado y las formas para acceder a ellos | | Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores (artículo 6°, fracción II). |
| | Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del Distrito Federal (artículos 6°, fracción XXIII; y 32, fracción II). | Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (artículo 9°, fracción XXII). |
| | Ley de Asistencia e Integración Social para el Distrito Federal (artículo 15). | Ley de Asistencia Social (artículo 4°, fracciones I, inciso f; II y IX). |
| | Ley de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal (artículos 5°, inciso e, fracción I; y 23, fracción II). | Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil (artículo 19, fracción II). |
| | Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores en el Distrito Federal (artículo 10°, fracción I). | |
| | Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal (artículo 10°, fracciones III y VI). | Ley General de Desarrollo Social (artículos 7° y 8°). |
| Realizar campañas de sensibilización para eliminar la discriminación en contra de grupos de población específicos | Ley para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el Distrito Federal (artículos 30, fracción III; y 32, fracción VII). | |
| Garantizar el respeto de las manifestaciones de voluntad de las poblaciones callejeras | Ley para la Atención Integral del Consumo de Sustancias Psicoactivas del Distrito Federal (artículos 5°, fracciones I y XI; y 8°, fracción XIII). | |

Fuente: Elaborado por el CIADH.

En consecuencia, si bien el Distrito Federal cuenta leyes como la Ley de Asistencia e Integración Social para el Distrito Federal; la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal; y la Ley para Prevenir y Erradicar la Trata de Personas, el Abuso Sexual y la Explotación Sexual Comercial Infantil para el Distrito Federal,²⁸⁹ que refieren el acompañamiento de las OSC como elemento complementario de las acciones públicas que impulsa el Estado, los espacios de participación a los que efectivamente tienen acceso y la no especificidad de las disposiciones relacionadas con la difusión de derechos y servicios²⁹⁰ inhiben el desarrollo de mecanismos que contribuyan a garantizar el respeto de las manifestaciones de voluntad de las poblaciones callejeras y eliminar la discriminación tutelar.

5. *Discriminación tutelar, un obstáculo en el diseño de política pública con enfoque de derechos humanos*

El panorama general de las distintas problemáticas asociadas a la discriminación, y concretamente a sus efectos de invasión tutelar, ha permitido apreciar aspectos centrales que a pesar de no estar previstos de manera puntual en la normatividad interna no limitan las obligaciones reforzadas del Estado que, ante la falta de disposiciones específicas, deben reflejarse en el perfeccionamiento del diseño, implementación y evaluación de las acciones o programas dirigidos a la atención de las distintas poblaciones callejeras que habitan en el Distrito Federal.

a) TUTELA O RESTRICCIÓN DE LIBERTAD

Para revertir las condiciones estructurales desfavorables y los procesos de exclusión en que pueden estar inmersos los distintos grupos que conforman las poblaciones callejeras, el Estado tendría que potencializar los efectos de aquellas herramientas que favorezcan el despliegue de *autonomía* necesario para recurrir a la estructura de oportunidades disponible y minimizar las consecuencias de la exclusión;²⁹¹ sin embargo, las acciones públicas emprendidas en el Distrito Federal desde el marco de la discriminación tutelar distan mucho de ser una alternativa para la formación de personas libres.²⁹²

A partir de este enfoque, es necesario que los elementos que determinarán si las acciones o programas públicos contribuyen a la construcción de la ciudadanía activa de las poblaciones callejeras,²⁹³ en el caso específico de la discriminación tutelar, consideren que el estado de minoridad e incapacidad

²⁸⁹ Ley de Asistencia e Integración Social para el Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 16 de marzo de 2000; última reforma publicada el 6 de febrero de 2007, artículo 1º, fracciones I y II; Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 23 de mayo de 2000; última reforma publicada el 13 de septiembre de 2011, artículo 5º; y Ley para Prevenir y Erradicar la Trata de Personas, el Abuso Sexual y la Explotación Sexual Comercial Infantil para el Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 24 de octubre de 2008, artículo 7º, fracción I.

²⁹⁰ Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del Distrito Federal, artículos 6º, fracción XXIII; 30, fracción VI; y 32, fracciones II y VII; Ley de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal, artículos 5º, inciso E, fracción I; y 23 fracción II; Ley de Albergues Privados para Personas Adultas Mayores del Distrito Federal, artículos 6º, fracción II; y 9º, fracciones I-III; Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores en el Distrito Federal, artículo 10, fracción I; y Ley de Asistencia e Integración Social para el Distrito Federal, artículos 10, fracción I; y 15.

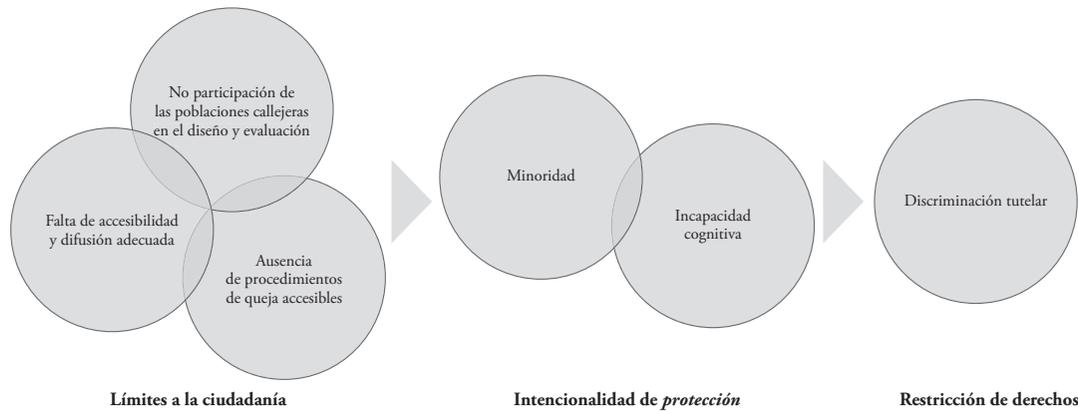
²⁹¹ Edison Márquez Neira y Nicolás Rojas Pedemonte, "Reflexiones acerca de las personas en situación de calle", Santiago de Chile, diciembre de 2006, disponible en <<http://www.redcalle.cl/descripdecla.asp?ImageID=299>>, página consultada el 3 de enero de 2014.

²⁹² Diseño Social, "Indefensión aprendida: la rabiosa actualidad me pone rabiosa", 14 de septiembre de 2013, disponible en <<http://diseño-social.org/indefension-aprendida/?source=rss&>>, página consultada el 15 de marzo de 2013.

²⁹³ *Vide supra*, "Cuadro II.8 Elementos mínimos para garantizar el ejercicio de la ciudadanía en los programas públicos destinados a poblaciones callejeras", p. 80.

cognitiva en que se basan²⁹⁴ requiere incorporar un diagnóstico respecto de la intencionalidad y efectos que una medida impulsada por el Estado produce en la libertad de las personas en situación de calle.

Esquema II.7 Acciones y programas públicos: la discriminación tutelar en perspectiva



Fuente: Elaborado por el CIADH.

En ese contexto, de la revisión de los principales programas de la administración pública central dirigidos a las poblaciones callejeras y de las acciones y programas delegacionales de los cuales este organismo recibió información podemos señalar que mientras el PASE,²⁹⁵ el Programa Hijos e Hijas de la Ciudad²⁹⁶ y el Programa Joven Coyoacán²⁹⁷ enarbolan la especial protección de personas en razón de su edad (niñas, niños y jóvenes) –sin duda, desde una perspectiva que tiene una apariencia de una visión de tipo tutelar–, el Programa de Atención a Mujeres en Situación de Calle y Vulnerabilidad Social,²⁹⁸ el Programa de Atención a Población Vulnerable en Situación de Calle, Riesgo e Indigencia 2012 de la delegación Benito Juárez,²⁹⁹ y los mecanismos de canalización de las delegaciones Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo, Gustavo A. Madero, Venustiano Carranza y Xochimilco³⁰⁰ revelan de manera *sutil*³⁰¹ la percepción de la incapacidad cognitiva de las poblaciones callejeras sobre la cual fueron planeadas dichas medidas.

²⁹⁴ Juan Martín Pérez García, *Los derechos de la infancia callejera en México. Breve análisis sobre su situación*, México, El Caracol, A. C./Redim, A. C., 2009, p. 9.

²⁹⁵ Reglas de Operación para el Programa de Atención Preventiva y Emergente a Personas Afectadas por Contingencia o en Vulnerabilidad Social 2013, *doc. cit.*, p. 54.

²⁹⁶ Reglas de Operación para el Programa Hijos e Hijas de la Ciudad 2013, *doc. cit.*

²⁹⁷ Información proporcionada a la CDHDF mediante el oficio núm. DGDS/DDCS/199/2013, emitido por la delegación Coyoacán.

²⁹⁸ Instituto de Asistencia e Integración Social, Oficina de Información Pública, "Artículo 14, fracción XX", *loc. cit.*

²⁹⁹ Información proporcionada a la CDHDF mediante el oficio núm. DGDG/180/2013, emitido por la delegación Benito Juárez.

³⁰⁰ Información proporcionada a la CDHDF mediante los oficios DGDS/001123/2013 (delegación Cuauhtémoc), DGAM/DGA/DRH/SRL/0715/2013 (delegación Gustavo A. Madero), DGGyP/DPG/406/2013 (delegación Miguel Hidalgo), DGDS/204/2013 (delegación Venustiano Carranza), y UDSE/211/13 (delegación Xochimilco). Al cierre de la investigación para la elaboración de este informe no se había recibido respuesta a la solicitud de información realizada mediante el oficio núm. CDHDF/OI/19/2013 a las delegaciones políticas Azcapotzalco, Iztacalco, La Magdalena Contreras y Tlalpan.

³⁰¹ Juan Martín Pérez García, *Los derechos de la infancia callejera en México. Breve análisis sobre su situación*, *op. cit.*, p. 10.

Cuadro II.14 La discriminación tutelar en los programas y acciones para la atención de poblaciones callejeras

| | Programa | Población a la que se dirige | Tutela de minoría de edad | Tutela de la incapacidad cognitiva |
|---|---|--|---------------------------|------------------------------------|
| Programas de la administración central del Distrito Federal | Programa de Atención Social Emergente | Personas y/o familias que por motivos de exclusión social o condiciones de precariedad económica viven en situación de vulnerabilidad y/o calle. | √ | √ |
| | Atención a Mujeres en Situación de Calle y Vulnerabilidad Social | Mujeres en situación de calle y vulnerabilidad. | X | √ |
| | Programa de Registro Extemporáneo de Nacimiento | Sectores vulnerables de la población que reside en el Distrito Federal. | X | X |
| | Programa Hijos e Hijas de la Ciudad | Población en situación de calle; personas menores de edad; mujeres que se encuentren embarazadas o tengan bajo su cuidado a sus hijos e hijas menores de edad. | √ | √ |
| Acciones y programas delegacionales | Programa de Atención a Población Vulnerable en Situación de Calle, Riesgo e Indigencia 2012 | Población vulnerable en situación de calle, riesgo o indigencia ubicada principalmente dentro del perímetro delegacional. | √ | √ |
| | Joven Coyoacán 2013-2015 | Personas en situación de calle y muy alta vulnerabilidad. | √ | √ |
| | Servicios de canalizaciones de las delegaciones Miguel Hidalgo, Gustavo A. Madero, Venustiano Carranza y Xochimilco | Personas en situación de calle. | √ | √ |
| | Brigadas diurnas, nocturnas y especiales, asistencia social, orientación y canalización a la población de calle en la delegación Cuauhtémoc | Población callejera. | √ | √ |

Fuente: Elaborado por el CIADH.

Por lo anterior, y en virtud de que en el ámbito delegacional incluso se identificaron manifestaciones sobre la intencionalidad de *control de la población callejera*³⁰² y la finalidad de auxiliarla a través de la “captación de indigentes y su respectiva canalización a hospitales psiquiátricos o generales”,³⁰³ esta Comisión considera que para salvaguardar de manera eficaz los derechos de las poblaciones callejeras es imprescindible no recurrir a criterios de *salvación o corrección* que al deslegitimar la cultura callejera³⁰⁴ son utilizados como argumento para encubrir violaciones graves a derechos humanos y cuestionar desde el Estado la personalidad jurídica de estas poblaciones.

³⁰² Información proporcionada a la CDHDF mediante el oficio núm. DGDS/DDCS/199/2013, emitido por la delegación Coyoacán.

³⁰³ Información proporcionada a la CDHDF mediante el oficio núm. UDSE/211/13, emitido por la delegación Xochimilco.

³⁰⁴ Minerva Gómez Plata *et al.*, *op. cit.*, p. 257.

III. Las poblaciones callejeras frente al Sistema de justicia del Distrito Federal

Fotografía: Sonia Blanquel Díaz/CDHDF.



La discriminación y exclusión social que se han experimentado en el Distrito Federal durante las últimas décadas han confrontado a las poblaciones callejeras con la forma en que opera el Sistema de justicia. En tal contexto, la existencia de estereotipos, por ejemplo su identificación sistemática como *potenciales delincuentes*³⁰⁵ responsables de atentar contra el orden y seguridad públicos,³⁰⁶ además de reproducir la situación de vulnerabilidad de estas poblaciones imponen múltiples obstáculos para el efectivo goce y ejercicio de derechos de quienes viven y sobreviven en la calle.

Inclusive, frente al discurso del desarrollo urbano y la adopción de políticas que buscan convertir la ciudad de México en un lugar *seguro y atractivo* para el turismo y la inversión,³⁰⁷ las poblaciones callejeras han sido caracterizadas como grupos *indeseables* o *estorbos*.³⁰⁸ Lo anterior resulta relevante, pues la mayor parte de las políticas y leyes que intentan solucionar las problemáticas relacionadas con estos grupos parten de concepciones que asocian la apariencia física y el consumo de drogas con la delincuencia, provocando también la *criminalización* de las actividades de supervivencia de dichas poblaciones.³⁰⁹

Desde esta perspectiva, el primer acercamiento a las medidas que *criminalizan* a las poblaciones callejeras puede lograrse a través de la identificación de normas y políticas que penalizan o castigan la vida en la calle. Por ejemplo, en algunos países existe legislación que hace ilegal dormir, sentarse o almacenar objetos personales en espacios públicos; la penalización de la mendicidad o la adopción de normas sobre salud pública relacionadas con la actividad pública e higiene personal.³¹⁰

Por lo general, regulaciones y prácticas de esta naturaleza suelen contener vacíos importantes que amplían la discreción en la actuación de las autoridades y aumentan la exposición de las poblaciones callejeras a la incriminación, acoso, violencia, corrupción y extorsión. En otras ocasiones, las normas pueden ser aparentemente neutras; sin embargo, al regular y restringir el espacio público se afecta desproporcionadamente a estos grupos³¹¹ en tanto que poseen fuertes vínculos de identidad con la vida en la calle.

En segundo lugar, la *criminalización* también puede configurarse desde la aplicación más estricta de normas y políticas ya existentes.³¹² En este marco, una de las principales problemáticas que coloca en riesgo los derechos de las poblaciones callejeras son las prácticas de *limpieza social*³¹³ que si bien no se encuentran reguladas, suelen justificarse en procesos de recuperación y preservación del espacio

³⁰⁵ Redim, A. C., y El Caracol, A. C., *El Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal en materia de derechos de las poblaciones callejeras*, México, Redim, A. C./El Caracol, A. C., 2010, p. 3.

³⁰⁶ Institute for the Prevention of Crime, *Homelessness, Victimization and Crime: Knowledge and Actionable Recommendations*, Canadá, 2008.

³⁰⁷ Luis Enrique Hernández Aguilar, "La ciudad de México: ¿una ciudad incluyente?", en *defensor*, año x, núm. 4, México, CDHDF, abril de 2012, p. 38.

³⁰⁸ Antonio Tosi, "Homelessness and the Control of Public Space-Criminalising the Poor?", en *European Journal of Homelessness*, vol. 1, diciembre de 2007.

³⁰⁹ Asamblea General de las Naciones Unidas, *La extrema pobreza y los derechos humanos. Nota del Secretario General. Informe de la Relatora Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos*, A/66/265, 4 de agosto de 2011.

³¹⁰ En el informe de Magdalena Sepúlveda Carmona, relatora especial sobre la Extrema Pobreza y los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, se identificaron algunas normas que penalizan actividades como pedir dinero en los espacios públicos, la *mendicidad* en horas de la noche, embriagarse en lugares públicos u orinar en público, tales como el artículo 2º de la Ley de Seguridad de la Vía Pública, de Ontario, Canadá, de 1999; el artículo 3º de la Ley contra el Vagabundeo, de Reino Unido, de 1824; y el artículo 2.1 de la Ley de Bombay (Prevención de la Mendicidad), de 1959. *Idem*.

³¹¹ *Idem*.

³¹² National Coalition for the Homeless, *Illegal to Be Homeless. The Criminalization of Homelessness in the United States*, Washington, D. C., National Coalition for the Homeless, agosto de 2003.

³¹³ En Europa y Estados Unidos estas prácticas son referidas como *sweeps*. Eoin O'Sullivan, "Varieties of Punitiveness in Europe: Homelessness and Urban Marginality", en *European Journal of Homelessness*, vol. 6, núm. 2, diciembre de 2012, p. 244.

público o exigencias de inversionistas, comerciantes y vecinos, creando una cultura de miedo y exclusión que incluso conduce a las personas a abandonar las ciudades.³¹⁴

En ese sentido, y en virtud de que la implementación selectiva y sin previo aviso de dichas prácticas se traduce en muchas ocasiones en desalojos forzosos del espacio público, confiscación y destrucción de pertenencias,³¹⁵ documentos de identificación y medicamentos,³¹⁶ a partir del trabajo de interlocución impulsado por la CDHDF con la sociedad civil, la academia y las propias poblaciones callejeras, el presente capítulo analizará la situación de las poblaciones callejeras respecto a las afectaciones que enfrentan en el marco de procesos penales y administrativos; las violaciones derivadas de detenciones basadas en la apariencia física de las personas; el impacto de la discriminación como obstáculo para el acceso a la justicia efectiva dentro del Sistema de justicia, y de manera particular, aquellas disposiciones normativas que, sin dirigirse necesariamente a estas poblaciones, *criminalizan* la vida en la calle.

Asimismo, y con el propósito de visibilizar que la situación de mayor vulnerabilidad en que ellas se encuentran³¹⁷ no predispone a las personas para la realización de conductas delictivas, previo al análisis particular de los derechos humanos que son afectados como consecuencia de las problemáticas propias de quienes sobreviven en la calle debe puntualizarse que la legislación que penaliza –directa o indirectamente– las actividades de supervivencia y las prácticas de limpieza social tienen un efecto sistémico³¹⁸ que ocasiona afectaciones directas y diferenciadas en los derechos de estas poblaciones,³¹⁹ tanto en los espacios públicos como dentro de las instituciones encargadas de la procuración y administración de justicia.

A. Poblaciones callejeras: criminalización y limpieza social

La criminalización entendida como el proceso social que reproduce estereotipos y etiquetas que se asignan a grupos de personas que comparten características específicas³²⁰ se manifiesta en el caso de las poblaciones que viven y sobreviven en la calle en formas de estigmatización y exclusión social que sirven de justificación para las acciones arbitrarias de algunas autoridades, así como para la ejecución de desalojos forzosos,³²¹ despojo de pertenencias y afectaciones a la integridad personal.

³¹⁴ *Homes Not Handcuffs: The Criminalization of Homelessness in U. S. Cities. A Report by The National Law Center on Homelessness & Poverty and The National Coalition for the Homeless*, 2009, p. 22.

³¹⁵ Antonio Tosi, *op. cit.*, p. 238.

³¹⁶ Interagency Council on Homelessness, *Searching out Solutions. Constructive Alternatives to the Criminalization of Homelessness*, Washington, D. C., Interagency Council on Homelessness, 2012, p. 38.

³¹⁷ OACNUDH, *El derecho humano a una vivienda adecuada*, Ginebra, OACNUDH (Folleto informativo, núm. 21), 2010.

³¹⁸ Jamie Michael Charles, “America’s Lost Cause: The Unconstitutionality of Criminalizing our Country’s Homeless Population”, en *Public Interest Law Journal*, vol. 18, núm. 315, 2009.

³¹⁹ Eoin O’Sullivan, *doc. cit.*, p. 243.

³²⁰ Werner Rütther, “La criminalidad (o el delincuente) a través de las definiciones sociales (o etiquetamiento) respecto de las dimensiones esenciales del enfoque del etiquetamiento –labelling-approach– en el campo de la sociología criminal”, en *Cuadernos de política criminal*, núm. 8, Madrid, Edersa, 1979, pp. 58 y 59.

³²¹ Se define el desalojo forzoso como aquellas acciones y/u omisiones relacionadas con desplazamientos coaccionados o involuntarios de personas, grupos y comunidades de sus hogares y/o tierras y de los recursos comunes de propiedad que estaban ocupados o de los que éstos dependían, eliminando o limitando con ello la capacidad de una persona, un grupo o una comunidad para habitar o trabajar en una vivienda, residencia o lugar particulares, sin que se haya ofrecido o no se tenga acceso a formas apropiadas de protección jurídica o de otro tipo.

Y ¿les digo algo...? Si en verdad fuéramos delincuentes, no estaríamos en las calles, estaríamos en los reclusorios, ¿están de acuerdo? Entonces estamos en toda la población, hablo por todos, muy molestos por lo que está pasando, sabemos que derechos humanos nos está apoyando; pero necesitamos un poquito más de apoyo de derechos humanos... ¿les digo la neta?, los chavos se ganan la vida honradamente...

Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013
10 de enero de 2013

No obstante, si bien en el caso de las poblaciones callejeras existen prejuicios que asocian de manera directa la presencia de estos grupos con la *delincuencia* o la *alteridad*,³²² la criminalización debe ser concebida como un fenómeno complejo en el que confluye una diversidad de factores sociales, económicos y estructurales que al sumarse a la carencia de un hogar agudizan los efectos de la discriminación y estigmatización que pueden afectar a ciertas poblaciones.³²³

En tal sentido, el problema de la criminalización radica en el arraigo social y cultural que al haber incorporado la estigmatización de las poblaciones callejeras como una práctica *normal y aceptable*³²⁴ estimula la transmisión generacional del repudio social a estos grupos, situación que se ve reforzada por la difusión de contenidos de los medios de comunicación,³²⁵ la marginación social a la que son relegados³²⁶ por razones de estigma,³²⁷ e incluso, en los marcos legislativos y normativos que criminalizan las actividades de supervivencia de las poblaciones callejeras.³²⁸

Así, dentro las situaciones recurrentes en que se hace evidente la criminalización de las poblaciones callejeras se encuentra el hecho de que tanto la apariencia física como la posesión de inhalantes son elementos empleados con frecuencia para despojarles de sus pertenencias y responsabilizarlas de la disminución de ventas de los comercios, de la inseguridad pública, los malos olores y las agresiones personales –físicas y verbales– contra transeúntes.³²⁹

A veces los vecinos mandan con el gobierno escritos diciendo que somos drogadictos, gente que se ve mal... No somos gente cochina, ni robamos ni somos delincuentes y eso es lo que le pido yo a la autoridad: que nos haga caso a nosotros.

Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013
10 de enero de 2013

³²² Department for Social Development, *A Strategy to Promote Social Inclusion of Homeless People, and Those at Risk of Becoming Homeless in Northern Ireland*, Reino Unido, Central Print Unit, 2007, p. 16.

³²³ Comité DESC, Observación General núm. 20. La no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales (artículo 2º, párrafo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), párr. 23.

³²⁴ Department for Social Development, *op. cit.*, p. 16.

³²⁵ “Mandan a volar a los indigentes. Los corren de glorieta de Vaqueritos”, en *Metro*, México, 9 de junio de 2011; y “Jóvenes de Artículo 123, todo un reto para autoridades capitalinas”, en *La Jornada*, México, 4 de junio de 2012.

³²⁶ Resulta ilustrativa la respuesta de la delegación Tlalpan: “En lo que se refiere a esta demarcación, en la que no existe población en situación de calle, no hay acciones que vayan encaminadas en la intervención y ejecución de estrategias para atender a esta población”. Véase el oficio núm. DGDS/DEGyPS/403/2013.

³²⁷ “El estigma puede entenderse en general como un proceso de deshumanización, degradación, desacreditación y desvalorización de las personas de ciertos grupos de población, a menudo debido a un sentimiento de repugnancia. Dicho de otro modo, se considera que ‘la persona con el estigma no es del todo humana.’ Véase Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Informe de la Relatora Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento, Catarina de Albuquerque. El estigma y el ejercicio de los derechos humanos al agua y al saneamiento*, A/HRC/21/42, 2 de julio de 2012, párr. 12.

³²⁸ Asamblea General de las Naciones Unidas, *La extrema pobreza y los derechos humanos. Nota del Secretario General. Informe de la Relatora Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos*, A/67/278, 9 de agosto de 2012.

³²⁹ “Vecinos de Artículo 123 se quejan de indigentes”, en *El Universal*, México, 24 de agosto de 2011.

Por lo anterior, condicionada por la existencia de estereotipos culturales y circunstancias coyunturales,³³⁰ la criminalización que enfrentan las personas que viven y sobreviven en la calle se traduce en la asignación de etiquetas negativas que a su vez han sido extendidas a las actividades cotidianas y de supervivencia que ellas realizan³³¹ y motivan la implementación de acciones concretas con las que se busca reducir la visibilidad social de dichas personas³³² y legitimar al mismo tiempo la intervención estatal.³³³

Precisamente en ese contexto es que el concepto de *limpieza social*³³⁴ utilizado en Latinoamérica durante la década de los setenta para referir ejecuciones extrajudiciales y desapariciones forzadas de personas consideradas *indeseables*³³⁵ o *desechables*³³⁶ es retomado en el marco de los estudios sobre la situación de las poblaciones callejeras para definir el mecanismo privilegiado por el Estado para conseguir la diseminación o reubicación de grupos de población con arraigo en espacios determinados, sin considerar el impacto que el despojo de sus pertenencias o la desintegración de un grupo puede tener en las diversas poblaciones que lo conforman.³³⁷

Es decir, mientras que las dictaduras militares latinoamericanas buscaban la eliminación física de aquellas personas que incurrían en comportamientos contrarios al orden social existente o de poblaciones que vivían con el estigma de ser consideradas personas de *segunda categoría*—personas indígenas o niñas y niños en situación de calle—,³³⁸ las nuevas formas de la limpieza social se auxilian del desalojo forzoso, el reordenamiento urbano y el uso de la fuerza pública para expulsar a estos grupos de ciertos territorios³³⁹ o internarlos contra su voluntad en instituciones para el control de adicciones.³⁴⁰

³³⁰ Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Informe de la Relatora Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento, Catarina de Albuquerque. El estigma y el ejercicio de los derechos humanos al agua y al saneamiento, doc. cit.*

³³¹ Sarah McKenzie Prather, *The Criminalization of Homelessness*, Las Vegas, Universidad de Nevada, mayo de 2010.

³³² La Alianza Mexicana de Poblaciones Callejeras, Redim y la Red Nacional de Organizamos Civiles de Derechos Humanos Todos los Derechos para Todas y Todos (Red TDT) hicieron pública su inconformidad con las declaraciones realizadas por Marcelo Ebrard, entonces jefe de Gobierno del Distrito Federal, quien durante la reinauguración de la Alameda Central señaló que dicho espacio público se mantendría libre de “indigentes, aunque por ahí *no le guste a alguna persona que diga yo eso*”. Véase El Caracol, A. C., “Nuevamente la recuperación del espacio público sirve como argumento para la limpieza social y promueve la discriminación hacia las poblaciones callejeras”, 3 de diciembre de 2012, disponible en <<http://www.elcaracol.org.mx/general/nuevamente-la-recuperacion-del-espacio-publico-sirve-como-argumento-para-la-limpieza-social-y-promueve-la-discriminacion-hacia-las-poblaciones-callejeras/pdf>>, página consultada el 21 de mayo de 2013.

³³³ Por ejemplo, en la delegación de Coyoacán se considera que “la situación [de las poblaciones callejeras] es alarmante ya que el incremento del número de *indigentes [sic]* en la delegación de Coyoacán es un ‘foco rojo’ y dicha situación va ligada con el consumo de drogas y sustancias tóxicas”. Véase el oficio núm. DGDS/DDCS/199/2013, del 25 de marzo de 2013.

³³⁴ La limpieza social puede definirse como un mecanismo de represión selectiva y arbitraria que se produce en forma sistémica por actores vinculados al Estado o por particulares que actúan con la aquiescencia o tolerancia de éste. Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala, *Las ejecuciones extrajudiciales de jóvenes estigmatizados. Dimensión jurídica, social y humana del fenómeno y la responsabilidad del Estado de Guatemala sobre la mal llamada “limpieza social”*, Guatemala, 2007, p. 15.

³³⁵ *Idem*.

³³⁶ Brasil, Colombia y Guatemala son sólo algunos de los países que enfrentaron la limpieza social emprendida por los regímenes dictatoriales de la región. En particular, el término *desechable* fue usado en Colombia para dirigirse peyorativamente a los habitantes de la calle. En dicho país el estigma también legitimó la *limpieza social*, al concebir a las personas como cosas sobrantes o reemplazables. Andrés Góngora y Carlos José Suárez, “Por una Bogotá sin mugre: violencia, vida y muerte en la cloaca urbana”, en *Universitas Humanística*, núm. 66, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, julio-diciembre de 2008, p. 23.

³³⁷ Juan Martín Pérez García, “La infancia callejera: apuntes para reflexionar el fenómeno”, *op. cit.*, p. 168.

³³⁸ Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala, *op. cit.*, p. 15.

³³⁹ Juan Martín Pérez García, “La infancia callejera: apuntes para reflexionar el fenómeno”, *op. cit.*, p. 168.

³⁴⁰ “Activistas denuncian operativos de limpieza en nueve entidades”, en *La Jornada*, México, 3 de noviembre de 2012; y Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes*, Juan E. Méndez, A/HRC/22/53, Ginebra, 1 de febrero de 2013.

La limpieza social, ¿desalojo o desplazamiento forzoso?

Aunque existen puntos de convergencia y se trata de categorías complementarias, los desalojos forzoso y los desplazamientos internos forzoso obedecen a condiciones diferentes:

- La protección contra desalojos forzoso abarca los *hogares sin alojamiento*, es decir, aquellos asentamientos que no encajan en la definición de local-habitación. Son asentamientos informales donde las personas llevan siempre consigo sus escasas pertenencias, duermen en la calle, en portales, en muelles o en cualquier otro espacio.*
- La protección contra los desplazamientos forzoso es entendida como el complemento en contextos de conflictos armados, situaciones de violencia generalizada, de violaciones a los derechos humanos o de catástrofes naturales.**
- Los desalojos forzoso siempre pueden atribuirse directamente a decisiones, leyes o políticas específicas de los Estados o a que éstos no hayan impedido el actuar de terceros. En el caso de los desplazamientos internos no siempre es así.***
- Los desalojos forzoso contienen siempre un elemento de *fuerza* o coacción. Expresamente se ha reconocido que estas prácticas afectan desproporcionadamente a las personas que viven en condiciones de pobreza y personas sin hogar.****

En el Distrito Federal, la limpieza social de las poblaciones callejeras se caracteriza por prácticas de desalojo forzoso, particularmente cuando se dirigen contra grupos más numerosos que con el tiempo han logrado construir asentamientos informales, pues tales desalojos vienen acompañados de la destrucción de sus asentamientos y pertenencias, como en el caso de los grupos Juárez o Artículo 123.

* Informe del Representante del Secretario General, señor Francis Deng, presentado con arreglo a la Resolución 1997/33 de la Comisión de Derechos Humanos. Principios rectores de los desplazamientos internos, Doc. E/CN.4/1998/53/Add.2, 11 de febrero de 1998, principio 2.

** Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *El derecho a una vivienda adecuada*, Ginebra, OACNUDH (Folleto informativo núm. 21), 2010; Corte Constitucional de Sudáfrica, *Case Port Elizabeth Municipality vs. Various Occupiers*, Sentencia de octubre de 2004, CCT 53/03, p. 14.

*** ONU, *Los desalojos forzoso y los derechos humanos*, Ginebra, OACNUDH (Folleto informativo núm. 25).

**** *Idem*.

En el marco de estas prácticas, las poblaciones callejeras se ven afectadas por una doble victimización que además de negarles la protección del Estado les convierte en blanco de actos de violencia e incluso de corrupción policial que suelen ser cometidos con la mayor impunidad. En particular, el *estigma* sobre estos grupos los coloca en situaciones de mayor vulnerabilidad frente a amenazas de lesiones físicas por parte de las y los agentes de policía o autoridades delegaciones, lo cual puede producir una angustia moral y psicológica de tal magnitud que afecte el derecho a la integridad personal.³⁴¹ Tratándose de hombres, jóvenes y niños las amenazas se materializan cuando son obligados a moverse del lugar en que pernoctan o son despojados de sus pertenencias; mientras que en el caso de mujeres y niñas, además de las agresiones verbales y físicas, se encuentran vulnerables frente a casos de hostigamiento y abuso sexual.³⁴²

Aunado a lo anterior, las poblaciones callejeras constantemente son víctimas de despojos y decomisos de sus objetos personales: medicamentos, documentos de identificación, cobijas, dinero, colchones, lonas, tiendas y demás pertenencias. Esta situación reduce las oportunidades de desarrollo de las propias poblaciones y las mantiene en condiciones críticas de sobrevivencia, pues se les quitan

³⁴¹ Corte IDH, *Caso Maritza Urrutia vs. Guatemala (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 27 de noviembre de 2003, serie C, núm. 103.

³⁴² Shivani Chaudhry, *Homeless women and violence*, India, Cequin, 2011, p. 6.

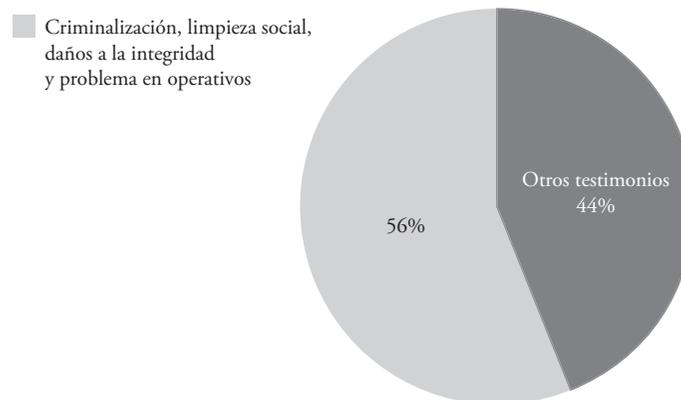
constantemente los recursos o ingresos que hubiesen podido conseguir para cubrir sus necesidades más elementales.

Buenas tardes, mi nombre es XXXX. Mi problema es que yo también me quedo en la calle. Antes yo era de la tropa de La Villa, de ahí de Cantera y Allende. El problema es que una vez estábamos acostados y llegaron las camionetas de Iasis y dos patrullas de la GAM 4, y por simplemente por tener el poder la persona que creo que era la encargada de Protección Civil llegó y nos dijo que nosotros no podíamos estar ahí y que debíamos ser trasladados a fuerzas a un albergue.

Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013
10 de enero de 2013

En concordancia con lo anterior, en el marco de los testimonios recabados durante la celebración de la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013 se observó que cinco de cada 10 personas refirieron actos de criminalización, prácticas de limpieza social, afectaciones a la integridad personal o despojo de pertenencias como algunas de las principales problemáticas que en el marco del Sistema de justicia enfrentan las poblaciones callejeras.³⁴³

Gráfico III.1 Porcentaje de testimonios en los que se refieren actos de criminalización, limpieza social y afectaciones a la integridad personal o problemas en operativos

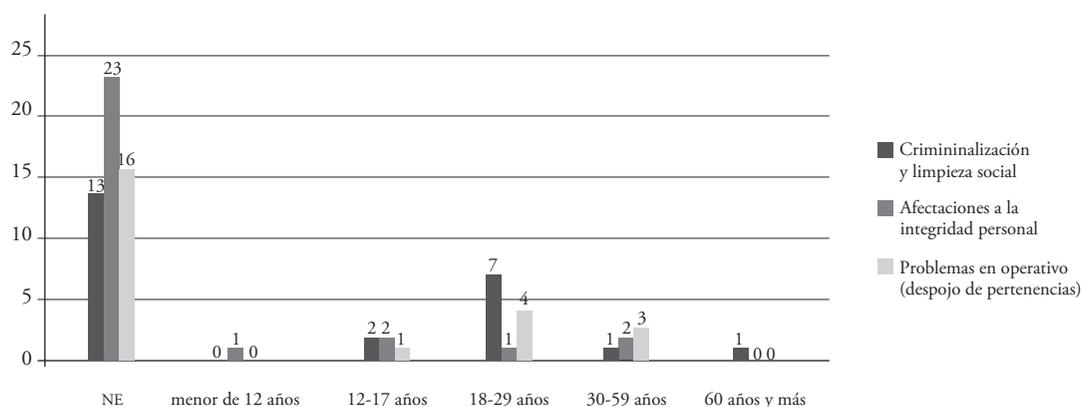


Fuente: Elaborado por el CIADH con base en los resultados de la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013.

Nota: Los testimonios recabados en la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013 plantean una o más problemáticas que enfrentan las poblaciones callejeras. Los porcentajes expresados han sido redondeados.

³⁴³ En 55.8% de los testimonios recabados durante la celebración de las dos fases de la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013 se identificaron eventos de criminalización y limpieza social, afectaciones a la seguridad personal y despojo de pertenencias.

Gráfico III.2 Testimonios en los que se refieren actos de criminalización, limpieza social y afectaciones a la integridad personal o problemas en operativos según edad de las personas

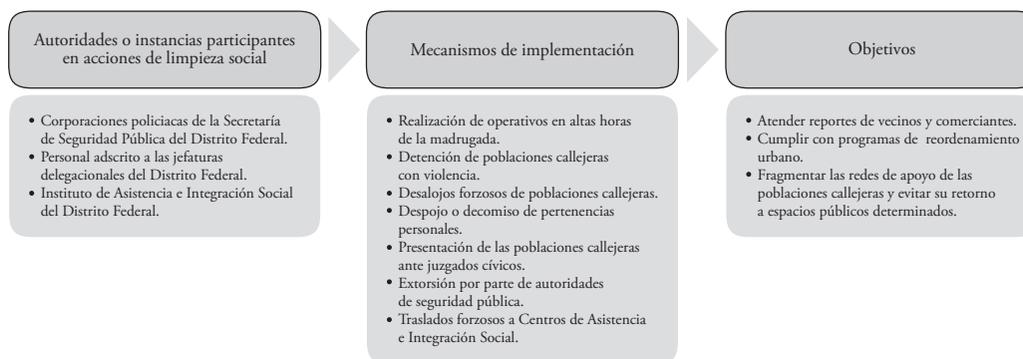


Fuente: Elaborado por el CIADH con base en los resultados de la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013.

Nota: Los testimonios plantean una o más problemáticas que enfrentan las poblaciones callejeras. Las personas que no especificaron su edad aparecen como NE.

De manera adicional y en virtud de que la limpieza social emerge como consecuencia de la criminalización, ésta adquiere características propias según las circunstancias y el contexto de cada ciudad o país. Por esa razón, tanto los resultados obtenidos en la Audiencia Pública como el registro de incidentes documentados por osc³⁴⁴ cobran especial relevancia en la identificación de algunos patrones recurrentes³⁴⁵ en la formas de intervención de las autoridades locales.

Esquema III.1 Elementos para el análisis de la limpieza social en el Distrito Federal



Fuente: Elaborado por el CIADH con base en los testimonios recabados en la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013.

No obstante, a pesar de la existencia de patrones sistemáticos, es importante advertir que con independencia de las circunstancias en que se susciten acciones de limpieza social la fractura que se ocasiona en las redes de apoyo que construyen las poblaciones callejeras para garantizar su sobrevivencia es tan

³⁴⁴ Véanse, por ejemplo, El Caracol, A. C., “Limpieza social en contra de poblaciones callejeras”, 24 de marzo de 2012; y “Denuncian organizaciones ‘limpieza social’ de población callejera en el Distrito Federal”, en *La Jornada*, México, 20 de febrero de 2013.

³⁴⁵ En ese contexto, durante 2012 se realizaron 24 intervenciones en espacio público, sitios y monumentos emblemáticos para lograr una “ciudad productiva, creativa, dinámica y bella”. Algunos ejemplos de los proyectos e intervenciones realizadas son la rehabilitación de la Alameda Central y su entorno, la rehabilitación integral de la avenida José María Pino Suárez, la recuperación del bajo puente de Circuito Bicentenario y Universidad, y la recuperación del bajo puente de Circuito Bicentenario y Juan Escutia, entre otros.

incuestionable como el incremento de la exposición a recibir daños en su integridad personal.³⁴⁶ Por tal motivo, aunque estas poblaciones comparten problemáticas comunes, la diversidad de personas que conforman los grupos hace imprescindible considerar los derechos humanos que se ven afectados por una situación específica y las características propias de cada población, pues a partir de las diferencias es posible identificar el impacto de las afectaciones provocadas por la criminalización y la limpieza social.

1. *Criminalización y limpieza social: derechos humanos en riesgo*

La caracterización de las principales manifestaciones de la criminalización y la limpieza social experimentadas por las poblaciones callejeras revela aquellos derechos humanos cuyo ejercicio se ve particularmente restringido, limitado o anulado ante la propagación de dichas prácticas. Con base en esta premisa, si bien ambas problemáticas pueden producirse en escenarios particulares, la delimitación de elementos constantes conduce a la identificación de los derechos a la igualdad y no discriminación, a la seguridad personal y a la libertad como aquellos vulnerados de manera sistemática.

Sobre el derecho a la igualdad y no discriminación,³⁴⁷ si bien la CDHDF se ha pronunciado con anterioridad en el sentido de que la estigmatización y categorización de ciertos grupos a partir de estereotipos subjetivos y no razonables constituyen una transgresión a este derecho,³⁴⁸ el análisis asociado al contexto en el que se desenvuelven las poblaciones callejeras del Distrito Federal amerita un abordaje bidimensional, es decir, no sólo desde la prohibición de diferencia de trato arbitrario sino también a partir de la obligación de crear condiciones de igualdad real y material frente a grupos históricamente excluidos o que se encuentran en mayor riesgo de ser discriminados.³⁴⁹

Respecto a la obligación de crear condiciones de igualdad material del Estado, la Corte IDH ha establecido que el examen de normas y prácticas sobre la base del principio de igualdad efectiva y no discriminación debe incluir el posible impacto o efectos discriminatorios de éstas (*discriminación indirecta*); en tal sentido, aun cuando ciertas normas parezcan neutrales en su formulación o se trate de medidas de alcance general y no diferenciado,³⁵⁰ la ausencia de claridad puede conducir a la aplicación arbitraria de la ley.³⁵¹

³⁴⁶ Ejemplo de ello son los testimonios particulares en que se refirieron prácticas de tortura por parte de agentes de la policía, las cuales consisten en la utilización de descargas eléctricas, violencia física en contra de integrantes de tales poblaciones al momento de ser detenidos y hostigamiento sexual en contra de mujeres.

³⁴⁷ Véase n. 255.

³⁴⁸ CDHDF, *Informe especial sobre los derechos humanos de las y los jóvenes en el Distrito Federal 2010-2011*, op. cit., p. 71.

³⁴⁹ CIDH, *Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Karen Atala e hijas. Caso 12.502 contra el Estado de Chile*, 17 de septiembre de 2010, párr. 80.

³⁵⁰ Corte IDH, *Caso de las Niñas Yean y Bosico vs. República Dominicana (Fondo, Reparaciones y Costas)*, doc. cit., párr. 141.

³⁵¹ Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Los derechos civiles y políticos, en particular las cuestiones relacionadas con: la tortura y la detención. Informe del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria. Adición. Visita a Argentina*, E/CN.4/2004/3/Add.3, 23 de diciembre de 2003.

De manera específica, cuando los prejuicios hacia un grupo de personas se encuentran fuertemente arraigados en la sociedad –como sucede en el caso de las poblaciones callejeras– los efectos discriminatorios de regulaciones de esta naturaleza logran adquirir un impacto sistémico dentro de todo el aparato estatal³⁵² y particularmente en el sistema judicial. En tal entendido, el sistema no se activa para perseguir o infraccionar un hecho objetivo sino a una persona o grupo de personas, ya sea por razón de su apariencia física, su vestimenta o por ser considerada *potencialmente peligrosa*.³⁵³

Por otra parte, si bien en el Distrito Federal las afectaciones que se desprenden de la implementación de mecanismos de limpieza social³⁵⁴ dependen en gran medida del objetivo del desalojo y las facultades de las autoridades involucradas,³⁵⁵ es frecuente que de manera similar a lo que ocurre en los expedientes de queja registrados en la CDHDF, el derecho a no ser discriminado se encuentre vinculado a los derechos a la integridad personal y a la libertad y seguridad personal de las poblaciones callejeras.

Cuadro III.1 Menciones de derechos humanos en expedientes de queja en los que existen poblaciones callejeras presuntamente agraviadas, 2011-2012

| Derecho humano | 2011 | 2012 | Total |
|---|-----------|------------|------------|
| A la integridad personal | 14 | 9 | 23 |
| A la libertad y seguridad personales | 9 | 4 | 13 |
| A la igualdad ante la ley y no discriminación | 12 | 8 | 20 |
| Otros | 63 | 79 | 142 |
| Total | 98 | 100 | 198 |

Fuente: Elaborado por el CIADH con base en la lectura de narraciones del Siigesi, enero de 2011 a diciembre de 2012.

Nota: En una queja se puede calificar la afectación de uno o más derechos, así como de uno o más tipos de violación.

Al respecto, es importante señalar que la Corte IDH ha manifestado que las detenciones programadas y masivas de personas que se supone pudieran representar un riesgo o peligro a la seguridad de los demás, sin que exista causa legal o indicios fundados de la comisión de un delito, constituyen *de facto* detenciones ilegales y arbitrarias.³⁵⁶ Por esa razón, en virtud de que las prácticas de limpieza social pueden involucrar detenciones de esa naturaleza, se configuran como afectaciones al derecho a la libertad y seguridad personales, incluyendo además la falta de información sobre las razones de la detención,³⁵⁷ la falta de presentación ante autoridad competente, la retención en patrullas por largas horas e incluso extorsiones y traslados a zonas periféricas del Distrito Federal.

En otras palabras, debido a que el respeto a la libertad y seguridad personal no se agota al presentar sin demora a las personas ante la autoridad judicial competente sino que también impone al Estado el

³⁵² Tanto la discriminación directa como la indirecta a menudo están asociadas con la discriminación sistémica cuando, por ejemplo, una actitud hacia un grupo racial particular está tan arraigada en la sociedad que la manera en la cual se activa el sistema judicial resulta en un trato perjudicial hacia éste. Cámara de los Lores del Reino Unido, *R (on the Application of European Human Rights Centre of Rome, and Others) vs. Immigration Agent Prague Airport and Another*, Sentencia de 2004, párr. 55.

³⁵³ Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Los derechos civiles y políticos, en particular las cuestiones relacionadas con: la tortura y la detención. Informe del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria. Adición. Visita a Argentina, doc. cit.*

³⁵⁴ *Vide supra*, “Esquema III.1 Elementos para el análisis de la limpieza social en el Distrito Federal”, p. 109.

³⁵⁵ Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Comunicación Rosalind Williams Lecraft vs. España*, 27 de julio de 2009, párr. 12.

³⁵⁶ Corte IDH, *Caso Servellón García y otros vs. Honduras*, Sentencia del 21 de septiembre de 2006, serie C, núm. 152; y Corte IDH, *Caso Bulacio vs. Argentina (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 18 de septiembre de 2003, serie C, núm. 100.

³⁵⁷ Corte IDH, *Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez vs. Ecuador (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 21 de noviembre de 2007, serie C, núm. 170.

deber de mantenerlas en lugares de detención oficialmente reconocidos,³⁵⁸ con independencia del análisis particular que se presentará en el siguiente apartado, las prácticas que derivan en el internamiento forzoso de las personas en los CAIS u otras instituciones también resultan violatorias de este derecho.

De manera adicional, la limpieza social como práctica que busca marginar a las poblaciones callejeras del espacio público también es incompatible con la propia dignidad humana y la integridad personal³⁵⁹ de quienes viven y sobreviven en la calle.³⁶⁰ En este sentido, toda vez que la criminalización de estas poblaciones y sus condiciones de vida no constituyen un fin legítimo que justifique las diversas afectaciones a sus derechos,³⁶¹ el Estado tiene el deber de erradicar dichas prácticas; respetar y salvaguardar la integridad psíquica, física y moral de las poblaciones callejeras; evitar el uso de violencia, y prevenir que las personas queden expuestas a situaciones propicias para la violación de sus derechos.

2. *Impacto de la criminalización y la limpieza social en las poblaciones callejeras*

La incorporación del enfoque de derechos humanos al análisis de la situación de las poblaciones callejeras implica trascender los modelos de estudio que parten de premisas unidimensionales y atribuyen cierta homogeneidad a todas las personas que viven y sobreviven en la calle. Por esa razón, si bien se han identificado afectaciones a derechos específicos en el marco de la criminalización y la limpieza social, el esquema de sobrevivencia en el que se encuentran las poblaciones callejeras,³⁶² así como la multiplicidad de adscripciones sociales con las que una persona –callejera o no– puede identificarse, remiten de manera ineludible a la reflexión de las condiciones o situaciones de vulnerabilidad que pueden coincidir en un mismo grupo.

Por lo anterior, a partir del reconocimiento de necesidades diferenciadas es posible abordar las afectaciones que viven de manera específica las poblaciones callejeras con motivo de las problemáticas que nos ocupan. Por ello, es importante señalar que durante el periodo comprendido entre enero de 2011 y diciembre de 2012, 42.4% de las afectaciones registradas por la CDHDF en contra de poblaciones callejeras se suscitaron en el marco del Sistema de justicia,³⁶³ existiendo una presencia mayoritaria de hombres (64.5%) y de población joven (20.8%) con carácter de agraviada. Tal situación se refuerza con el contenido de los testimonios recabados durante la Audiencia Pública en los que se refieren actos de criminalización y limpieza social, de los cuales 75% corresponde a hombres y 37.5% a personas jóvenes.

³⁵⁸ Corte IDH, *Caso Anzualdo Castro vs. Perú (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 22 de septiembre de 2009 serie C, núm. 202.

³⁵⁹ Corte Constitucional de Hungría, Sentencia 38/2012 (XI. 14.), razonamiento núm. 53.

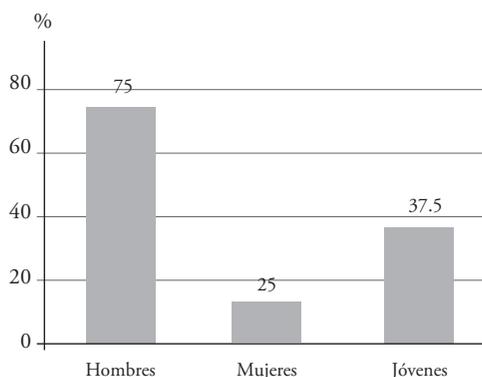
³⁶⁰ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia núm. T-376/93.

³⁶¹ Corte Constitucional de Hungría, *doc. cit.*, razonamiento núm. 53.

³⁶² El contenido de los testimonios recabados durante la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2011-2012 y la lectura de las narraciones de hechos de las quejas interpuestas ante la CDHDF por presuntas violaciones a los derechos de estas poblaciones reveló que, a pesar de las afectaciones de las que éstas puedan ser víctimas, la poca confianza en las instituciones y la falta de recursos complican su traslado para presentar quejas o denuncias.

³⁶³ Durante el periodo la CDHDF registró 122 expedientes de quejas en los que el Programa de Defensa calificó 198 presuntas violaciones, de las cuales 84 se relacionaron con el núcleo de Sistema de justicia, 51 con el de Democracia y derechos humanos y 63 con el de Seguridad humana. *Vide infra*, "Anexo 5. Estadísticas del trabajo de defensa de la CDHDF en materia de poblaciones callejeras 2011-2012", pp. 222-235.

Gráfico III.3 Porcentaje de testimonios en los que se refieren actos de criminalización y limpieza social según grupo de población de las personas



Fuente: Elaborado por el CIADH con base en los resultados de la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013.

Nota: Los testimonios recabados en la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013 plantean una o más problemáticas que enfrentan las poblaciones callejeras. Los porcentajes expresados han sido redondeados.

De manera adicional, la criminalización y la limpieza social, así como las afectaciones concretas que dichas prácticas han tenido en las y los jóvenes callejeros, han sido documentadas a través de los instrumentos recomendatorios emitidos por la CDHDF, dentro de los cuales se encuentran la Recomendación 4/1995,³⁶⁴ por violaciones a derechos cometidas por policías preventivos y agentes de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF) quienes, con el objetivo de detener a dos jóvenes que supuestamente habían robado dos cajas de refrescos, excedieron sus atribuciones; la Recomendación 23/2009, que deriva de la investigación de nueve expedientes de queja que refieren diversos actos de criminalización realizados principalmente en contra de población joven callejera; y la Recomendación 13/2011, en la cual se documentaron violaciones graves a derechos humanos suscitadas con motivo de la trata de personas y el internamiento forzoso de poblaciones callejeras en el anexo³⁶⁵ denominado Los elegidos de Dios.

Sobre los instrumentos mencionados, destaca que en el caso de la Recomendación 23/2009³⁶⁶ el cumplimiento de cuatro de los cinco puntos que contiene se encuentra condicionado a la capacitación de las y los servidores públicos en materia de derechos de las poblaciones callejeras,³⁶⁷ mientras que en el instrumento recomendatorio 13/2011 existen seis puntos sin aceptar³⁶⁸ y la PGJDF “no ha im-

³⁶⁴ La Recomendación 4/1995 se ha dado por concluida; sin embargo, su contenido ilustra las problemáticas planteadas en este apartado y da cuenta de la complejidad de ambos fenómenos.

³⁶⁵ En palabras del director de El Caracol, A. C., se entiende por *anexo* a “una entidad privada que recluye a personas en contra de su voluntad por el hecho de vivir en la calle, ingerir alcohol y suministrarse drogas; el motivo por el que los privan de su libertad supuestamente es para rehabilitarlos, para lo cual [se] utiliza[n] métodos no profesionales o no [se] utiliza[n] métodos, [se] actúa en un contexto de amenazas, malos tratos, uso de la fuerza, castigos y hasta tortura, sin que [se] cuente con supervisión del Estado”. Véase CDHDF, Recomendación 13/2011, 30 de diciembre de 2011, p. 4.

³⁶⁶ La Recomendación 23/2009 fue aceptada por las tres autoridades involucradas: Jefatura Delegacional en Cuauhtémoc, Jefatura Delegacional en Venustiano Carranza y SSPDF. Información proporcionada por la DES en respuesta al oficio núm. CDHDF/OI/CIADH/102/2013, enviado por el CIADH.

³⁶⁷ De acuerdo con el reporte de la DES, a mayo de 2013 el cuarto punto recomendatorio –en el cual se solicitó a la SSPDF que garantizara que las y los servidores públicos que acudiesen a brindar apoyo a otras autoridades para llevar a cabo recorridos u operativos se abstuvieran de cometer actos indebidos y arbitrarios en contra de las poblaciones callejeras– había sido atendido mediante la instrucción de dicha autoridad a sus elementos policíacos para que no cometieran actos indebidos y arbitrarios en contra de las poblaciones callejeras. *Idem*.

³⁶⁸ Los puntos recomendatorios vigésimo primero, vigésimo segundo, vigésimo tercero y vigésimo cuarto no han sido aceptados por la Jefatura Delegacional en Cuauhtémoc, mientras que la Jefatura Delegacional en Venustiano Carranza aceptó el punto recomendatorio vigésimo sexto pero no el vigésimo octavo. *Idem*.

plementado [...] mecanismos para acercarse a las víctimas del centro Los Elegidos del Dios y brindarles un apoyo integral en el procedimiento”.³⁶⁹

En ese sentido, cabe destacar que a pesar de que los datos anteriores posicionan a los hombres y a las personas jóvenes como las poblaciones callejeras principalmente afectadas por la criminalización y la limpieza social, la apuesta de este informe es la consolidación de una perspectiva que además de analizar las situaciones de vulnerabilidad de tales poblaciones en relación con los estándares de derechos humanos, atienda los factores multicausales que las originan y que en la vida cotidiana se expresan en afectaciones y necesidades. En esta lógica, la aproximación sobre la repercusión de las problemáticas señaladas también debe distinguir la situación de los derechos de las mujeres, niñas y niños que viven y sobreviven en la calle.

Cuadro III.2 Criminalización y limpieza social: problemáticas particulares de las poblaciones callejeras

| Grupo de población específica | Problemática particular |
|-------------------------------|--|
| Hombres | <p>Atendiendo a los resultados presentados, los hombres constituyen la población callejera que registró una mayor incidencia de afectaciones derivadas de la criminalización de estas poblaciones. Al respecto, resulta revelador el contenido de los testimonios que refieren el uso de la fuerza como mecanismo para concretar detenciones en el marco de prácticas de limpieza social, pues con independencia de que culminen en traslados a un CAIS o al Juzgado Cívico, producen afectaciones a sus derechos en diversos momentos.</p> <p>Así, en primer lugar se observa que el uso de la fuerza empleada durante la detención o el desalojo puede derivar en violencia y lesiones físicas; en un segundo, se genera angustia moral y psicológica que propicia la victimización a través de amenazas por parte de las autoridades involucradas;³⁷⁰ y finalmente, con independencia del tiempo que transcurra entre una detención ilegal y la liberación de las personas, se les coloca en una situación agravada de vulnerabilidad frente a tratos crueles e inhumanos, lo cual se considera una práctica contraria al respeto de la dignidad humana que trasciende en afectaciones a la integridad física.³⁷¹</p> |
| Mujeres | <p>La discriminación y la violencia no afectan en igual medida a todas las mujeres, puesto que el menoscabo al que pueden estar sujetos sus derechos se asocia a los factores de riesgo a que se encuentren expuestas.³⁷² Sin embargo, tratándose de mujeres que viven y sobreviven en la calle es claro que las prácticas de limpieza social como desalojos forzosos les afectan en medida desproporcionada,³⁷³ ya que al coincidir en ellas una doble situación de discriminación –ser mujeres y vivir en la calle– son más susceptibles a la petición de sobornos y a ser víctimas de malos tratos, violencia o abuso sexual.³⁷⁴</p> |

³⁶⁹ *Idem.*

³⁷⁰ Corte IDH, *Caso Maritza Urrutia vs. Guatemala (Fondo, Reparaciones y Costas)*, *doc. cit.*

³⁷¹ Corte IDH, *Caso Baldeón García vs. Perú (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 6 de abril de 2006, serie C, núm. 147.

³⁷² La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer o Convención de Belém do Pará reconoce el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y discriminación, y a ser valoradas libres de patrones estereotipados basados en conceptos de inferioridad o subordinación. Véase Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, artículos 3º, 6º y 9º.

³⁷³ Comité DESC, Observación General núm. 7. El derecho a una vivienda adecuada: los desalojos forzosos, Resolución E/1998/22, 1997, párr. 10.

³⁷⁴ Asamblea General de las Naciones Unidas, *La extrema pobreza y los derechos humanos. Nota del Secretario General. Informe de la Relatora Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos*, A/67/278, *doc. cit.*

Cuadro III.2 Criminalización y limpieza social: problemáticas particulares de las poblaciones callejeras (*continuación*)

| Grupo de población específica | Problemática particular |
|-------------------------------|--|
| Población joven | La Comisión ha identificado que en el Distrito Federal la población joven es asociada con condiciones de inestabilidad social, inseguridad y delincuencia. ³⁷⁵ Lo anterior, aunado a las condiciones de pobreza, marginación y exclusión que caracterizan la sobrevivencia en la calle ³⁷⁶ tendría que reflejarse en acciones específicas del Estado para la protección de esta población frente a los actos de criminalización que, ³⁷⁷ además de reproducir vulneraciones asociadas con el sexo de las personas, cuestionan aspectos como la apariencia física, los puntos de encuentro, el consumo de drogas y las formas de expresión que utilizan. |
| Adolescentes, niñas y niños | A pesar de que tanto el principio de igualdad y no discriminación como el interés superior de la niña y el niño imponen al Estado el deber de atender cada caso en particular, garantizar que aun en situación de riesgo no sean privados de derechos y sustraídos de la relación con sus padres para pasar al <i>dominio</i> de la autoridad, ³⁷⁸ y asegurar que sus actuaciones se apeguen a procedimientos que permitan verificar en todo momento la proporcionalidad, idoneidad y legitimidad de cada decisión, ³⁷⁹ el <i>estigma</i> que existe sobre las y los niños en situación de calle los coloca en una situación de mayor vulnerabilidad de ser víctimas de acciones de limpieza social basadas en argumentos sobre la <i>condición de desamparo</i> contemplada en la legislación local. ³⁸⁰ |

Fuente: Elaborado por el CIADH con base en los resultados de la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013.

3. Estándares para erradicar la criminalización y la limpieza social de las poblaciones callejeras

El derecho a la igualdad ante la ley y la no discriminación, entendidos como base del sistema tutelar de los derechos humanos, imponen a los Estados el deber de abstenerse de realizar acciones encaminadas directa o indirectamente a crear situaciones de discriminación *de jure* o *de facto* en perjuicio de determinado grupo de personas.³⁸¹ Así, aunque en principio poner el acento en las problemáticas que aquejan a las poblaciones callejeras implicaría eliminar normas y prácticas que contribuyen a su estigmatización, la delimitación del contenido de las obligaciones del Estado es un ejercicio constructivo en que los estándares internacionales conculcados por la criminalización, la limpieza social y las agresiones personales deben analizarse desde una perspectiva en la que el Estado adopte medidas de protección reforzadas³⁸² que, de acuerdo con el análisis planteado en el primer capítulo, consideren la intersección de las distintas formas de discriminación que pueden sufrir una persona o grupo de población por diversos factores combinados con su sexo o la vida en la calle.³⁸³

³⁷⁵ CDHDF, *Informe especial sobre los derechos humanos de las y los jóvenes en el Distrito Federal 2010-2011*, op. cit., pp. 71-73.

³⁷⁶ Si bien las razones fundamentales del problema de la falta de hogar son múltiples y complejas, la pobreza es un denominador común en la experiencia de las poblaciones callejeras. Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Informe del Relator Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado*, Miloon Kothari, E/CN.4/2005/48, 3 de marzo de 2005.

³⁷⁷ Corte IDH, *Caso Servellón García y otros vs. Honduras*, doc. cit.

³⁷⁸ Corte IDH, *Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño*, doc. cit.

³⁷⁹ CIDH, *Justicia juvenil y derechos humanos en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II., Doc. 78, CIDH/OEA, 13 de julio de 2011, párr. 135.

³⁸⁰ Código Civil para el Distrito Federal, artículo 492.

³⁸¹ Corte IDH, *Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek vs. Paraguay (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 24 de agosto de 2010, serie C, núm. 214, párr. 271; y Corte IDH, *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*, doc. cit., párr. 103.

³⁸² Corte Constitucional de Colombia, magistrado ponente: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, Sentencia T-234/12, 21 de marzo de 2012.

³⁸³ CIDH, *Estándares jurídicos vinculados a la igualdad de género y a los derechos de las mujeres en el sistema interamericano de derechos humanos: desarrollo y aplicación*, OEA/Ser.L/V/II.143 Doc. 60, 3 de noviembre de 2011.

Cuadro III.3 Obligaciones del Estado para erradicar la criminalización y limpieza social en el Distrito Federal

| Derecho humano | Principio de igualdad y no discriminación | Instrumentos internacionales |
|--------------------------------------|---|---|
| A la libertad y seguridad personales | <p>a) Eliminar aquellas normas que por su contenido discriminatorio condicionen o vulneren la libertad o seguridad de las poblaciones callejeras.</p> <p>b) No afectar la libertad y seguridad personal de las poblaciones callejeras por acciones discriminatorias o por los efectos discriminatorios que éstas provoquen.</p> <p>c) Adoptar las medidas necesarias para prevenir y erradicar los desalojos forzosos fundados en la condición de las personas que viven en la calle.</p> <p>d) Abstenerse o impedir el internamiento forzoso de las poblaciones callejeras en instituciones privadas o públicas.</p> | <ul style="list-style-type: none"> • PIDCP (artículos 2º, 3º y 9º). • CADH (artículos 1º, 6º, 7º y 24). • CSDN (artículos 2º y 37). • CIDJ (artículos 5º y 16). • Comité DESC, Observación General núm. 20 (párr. 8, inciso b). • Convención de Belém do Pará (artículo 4º, inciso c). |
| A la integridad personal | <p>a) Adoptar las medidas necesarias para que la integridad física, mental y emocional no se vea trastocada por motivos de discriminación en contra de las personas que viven y sobreviven en la calle.</p> <p>b) Prevenir e investigar de manera exhaustiva las afectaciones causadas por autoridades en la integridad física, psíquica y moral de las poblaciones callejeras suscitadas en los operativos.</p> <p>c) Garantizar la incorporación de la discriminación como agravante en las sanciones y reparaciones que se establezcan como resultado de agresiones a la integridad personal de las poblaciones callejeras.</p> <p>d) Empezar campañas de sensibilización para eliminar la criminalización de las poblaciones callejeras y reducir el riesgo de que sean agredidas en su integridad personal por razones de discriminación sistémica o múltiple.</p> | <ul style="list-style-type: none"> • PIDCP (artículos 2º, 3º y 7º). • CSDN (artículo 1º, fracción I, inciso b). • CADH (artículo 5º). • CIDJ (artículo 5º). • Comité DESC, Observación General núm. 20 (párrs. 12 y 17). • Convención de Belém do Pará (artículo 4º, incisos b y d). • CIDJ (artículo 5º). |
| A una vida libre de violencia | <p>a) Adoptar medidas suficientes para prevenir que la discriminación múltiple ocasione abusos físicos, psicológicos, emocionales o sexuales en contra de las mujeres que viven en la calle.</p> <p>b) Garantizar atención especializada a las mujeres que viven en la calle y enfrentan situaciones de violencia basadas en estereotipos y prejuicios derivados de la discriminación sistémica hacia las poblaciones callejeras.</p> | <ul style="list-style-type: none"> • PIDCP (artículo 3º). • CEDAW (artículos 2º, 3º, 4º y 5º). • Convención de Belém do Pará (artículos 1º, 3º, 5º y 8º). • CIDJ (artículos 6º y 11). • Comité DESC, Observación General núm. 20 (párr. 12). |

Fuente: Elaborado por el CIADH.

4. Normatividad aplicable en materia de no criminalización y limpieza social de las poblaciones callejeras

A diferencia de lo que ocurre en Europa, la normatividad del Distrito Federal ha seguido el modelo estadounidense utilizado en el Sistema de justicia para la regulación del espacio público con un enfoque de *cero tolerancia* que —mediante leyes, reglamentos y prácticas— limita el comportamiento y acciones de las personas en el espacio público.³⁸⁴ El denominador común de tales medidas es la penalización de comportamientos catalogados como *socialmente reprochables* o *contrarios al orden público*,³⁸⁵ lo que directamente afecta a las poblaciones callejeras y constituye una de las primeras manifestaciones de la criminalización (conocida como *criminalización primaria*).³⁸⁶

³⁸⁴ Antonio Tosi, *op. cit.*, p. 231.

³⁸⁵ Alejandra Cárdenas Reyes y Leonardo Jaramillo Mora, *Informe temático. Los escenarios de la criminalización a defensores de derechos humanos en Ecuador. Desafíos para un Estado constitucional de derechos*, Ecuador, Dirección Nacional de Promoción de Derechos Humanos y de la Naturaleza, 2012, p. 34.

³⁸⁶ Sarah McKenzie Prather, *op. cit.*

Es decir, a pesar de que la legislación local recupera algunos estándares internacionales sobre el derecho a la igualdad y no discriminación, aún existen disposiciones como la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal³⁸⁷ que, siendo aprobada en el marco de las recomendaciones de Rudolph Giuliani, ex alcalde de Nueva York, y con la intención económica de posicionar al Centro Histórico de la ciudad de México como un espacio de recreación cultural, incorpora estereotipos que revelan prácticas selectivas de limpieza social y desconocen las problemáticas de dichas poblaciones.³⁸⁸

Por otra parte, la adopción de sistemas de penalización basados en estereotipos sociales conduce a otro momento de la criminalización (*secundaria*) que se activa con la *judicialización*,³⁸⁹ es decir, al momento en el que las autoridades son más susceptibles de reflejar los prejuicios de la sociedad y generar un espectro más amplio de violaciones a derechos humanos.³⁹⁰ Ejemplo de ello es el contenido de los artículos 24 y 25 de la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal que, a pesar de requerir una modificación de acuerdo con la línea acción 2006 del PDHDF,³⁹¹ aún determinan “el mal uso y obstrucción de la vía pública, prestación de servicios no solicitados y consumo de sustancias tóxicas en la vía pública” como infracciones contra la tranquilidad y seguridad ciudadana.

Por lo anterior, a pesar de que en el Distrito Federal la Ley para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el Distrito Federal contempla de manera específica la obligación de promover la igualdad de trato hacia las poblaciones callejeras,³⁹² la ausencia de una ley integral sobre los derechos de las poblaciones callejeras que considere la composición heterogénea de este sector no contribuye a la erradicación de la estigmatización y criminalización social que impera en su contra, incumpliendo con ello una de las estrategias planteadas en el PDHDF para la protección de sus derechos.³⁹³

³⁸⁷ Para gran parte del sector privado la estrategia de *cero tolerancia* de Rudolph Giuliani, ex alcalde de Nueva York, fue atractiva debido a que se ponía el acento en cambios en el uso y acceso al espacio público y en nuevos controles sobre la vida en la calle que tenían la intención de modificar la ambientación de la ciudad, particularmente del Centro Histórico. Diane E. Davis, “El factor Giuliani: delincuencia, la *cero tolerancia* en el trabajo policiaco y la transformación de la esfera pública en el centro de la ciudad de México”, en *Revista de Estudios Sociológicos*, núm. xxv, México, 2007, p. 642.

³⁸⁸ Rocío G. Morales Salazar, *op. cit.*, p. 13.

³⁸⁹ Alejandra Cárdenas Reyes y Leonardo Jaramillo Mora, *op. cit.*, p. 34.

³⁹⁰ Asamblea General de las Naciones Unidas, *La extrema pobreza y los derechos humanos. Nota del Secretario General. Informe de la Relatora Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos*, A/67/278, doc. cit.

³⁹¹ *Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal*, *op. cit.*, p. 821.

³⁹² Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del Distrito Federal, artículo 30.

³⁹³ Una de las estrategias planteadas por el PDHDF para garantizar los derechos de las poblaciones callejeras consiste en “crear programas integrales dirigidos a las poblaciones callejeras que sean diseñados e implementados a partir de un enfoque de derechos humanos, a fin de evitar la estigmatización, criminalización y discriminación”. Véase *Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal*, *op. cit.*, p. 822.

Cuadro III.4 Elementos normativos para la erradicación de la criminalización y la limpieza social que afectan a las poblaciones callejeras

| Elementos normativos | Normatividad local | Normatividad nacional |
|--|--|---|
| No discriminación en contra de poblaciones en situación de vulnerabilidad | Ley para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el Distrito Federal (artículo 5º). | |
| | Ley de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal (artículo 3º). | Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescente (artículos 2º y 3º). |
| | Ley de las y los Jóvenes del Distrito Federal (artículo 45). | |
| | Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Distrito Federal (artículo 3º). | Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (artículo 35). |
| | Ley para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad del Distrito Federal (artículo 11). | Ley General para la Inclusión de Personas con Discapacidad (artículo 4º). |
| | Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores en el Distrito Federal (artículo 4º). | Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores (artículo 8º). |
| Reconocimiento legal del derecho a la igualdad de las poblaciones callejeras | Ley para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el Distrito Federal (artículo 30). | |
| Prevención de desalojos forzosos fundados en la condición de las personas | Ley para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el Distrito Federal (artículo 30, fracción IV). | |
| Normas que prohíben internamiento forzoso de las poblaciones callejeras | | |
| Protección de afectaciones a la integridad personal por razones de discriminación | Ley para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el Distrito Federal (artículos 6º, fracción XXX; y 17). | |
| Incorporación de la discriminación como agravante en las sanciones y reparaciones derivadas de agresiones a la integridad personal | | |
| Obligación de realizar campañas de sensibilización para eliminar la discriminación en contra de grupos de población específica | Ley para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el Distrito Federal (artículo 30, fracción VI). | Ley General para la Inclusión de Personas con Discapacidad (artículo 42, fracción VI). |

Fuente: Elaborado por el CIADH.

De igual manera, aunque la Ley de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal,³⁹⁴ la Ley de las y los Jóvenes del Distrito Federal³⁹⁵ y la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Distrito Federal³⁹⁶ reconocen las formas de discriminación, exclusión o restricción de derechos que sufren estos grupos y consagran de manera particular el derecho a no sufrir discriminación, la condición de vida en la calle y las carencias derivadas de dicha situación tendrían que ser reconocidas explícitamente en la legislación local como una condición que al sumarse a otros elementos de vulnerabilidad incrementan la posibilidades de afectación y, en consecuencia, la obligación del Estado de reforzar la protección de una persona o población determinada, lo que no acontece en el marco jurídico vigente en el Distrito Federal.

³⁹⁴ Ley de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal, artículo 5º, inciso A, fracción II.

³⁹⁵ Ley de las y los Jóvenes del Distrito Federal, artículo 45.

³⁹⁶ Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal, artículo 3º, fracción IV.

5. *El papel de las políticas públicas frente a la estigmatización y criminalización de las poblaciones callejeras*

A partir de la identificación de las obligaciones del Estado para erradicar y prevenir la criminalización de las poblaciones callejeras y considerando la normatividad vigente en el Distrito Federal, se hace necesario analizar los objetivos y alcances de las políticas públicas que afectan los derechos de estas poblaciones, por contribuir directa o indirectamente a la reproducción de la criminalización. En ese sentido, con el propósito de visibilizar los estigmas y preconcepciones sobre la vida en la calle que trascienden a la esfera del Estado, el análisis que se presenta a continuación se divide en aquellas políticas públicas relacionadas con la regulación, recuperación, remodelación y embellecimiento del espacio público en el Distrito Federal y las relacionadas con el desarrollo e intervención social a favor de este grupo.

a) POLÍTICAS SOBRE EL ESPACIO PÚBLICO Y CRIMINALIZACIÓN

La CDHDF ha advertido que la complejidad y pluralidad del espacio público exige del Estado una visión integral que priorice a las personas para asegurar el desarrollo de las distintas expresiones identitarias en un marco de igualdad y no discriminación.³⁹⁷ Para ello, con el propósito de seguir abonando a la transformación de la noción que existe del espacio público desde un enfoque de derechos, es oportuno reiterar la función que cumple el espacio público como un lugar susceptible de apropiación simbólica para las poblaciones callejeras en tanto que les permite generar elementos de identidad y autorreconocimiento.³⁹⁸

De igual manera, es menester reconocer a las poblaciones callejeras como verdaderos sujetos de derechos con el fin de asegurar un proceso adecuado de empoderamiento y participación, además de garantizar que todas las políticas públicas relacionadas con la regulación del espacio público atiendan las necesidades apremiantes de cada demarcación territorial, haciendo compatibles los proyectos de desarrollo y mejoramiento urbano con el respeto a los derechos humanos de las personas que viven o trabajan en la calle.³⁹⁹

Durante el periodo comprendido entre 2009 y 2012, la Autoridad del Espacio Público dependiente de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, con el objetivo de lograr “una mejor accesibilidad para personas con capacidades diferentes [*sic*], mayor cohesión social, mejoramiento del paisaje urbano, así como el ejercicio del derecho a espacios públicos dignos, seguros y productivos en un ambiente sustentable”, ha desarrollado y concluido 24 intervenciones de rehabilitación y recuperación de sitios emblemáticos en la ciudad de México.⁴⁰⁰

Tales intervenciones en el espacio público guardan características distintas según se trate de un proyecto rehabilitación, mejoramiento o recuperación. Sin embargo, en ninguna de ellas se contempla a las poblaciones callejeras como posibles afectadas. Por el contrario, es evidente que dentro de los propios objetivos de algunos programas existen prejuicios que asocian la vida en la calle con la inseguridad. Por ejemplo, en el proyecto de recuperación de bajo puentes se persigue el retiro del desorden,

³⁹⁷ CDHDF, *Informe especial sobre el derecho a la movilidad en el Distrito Federal 2011-2012*, México, CDHDF, 2012, pp. 10 y 31.

³⁹⁸ *Vide supra*, “A. El espacio calle”, pp. 21-27.

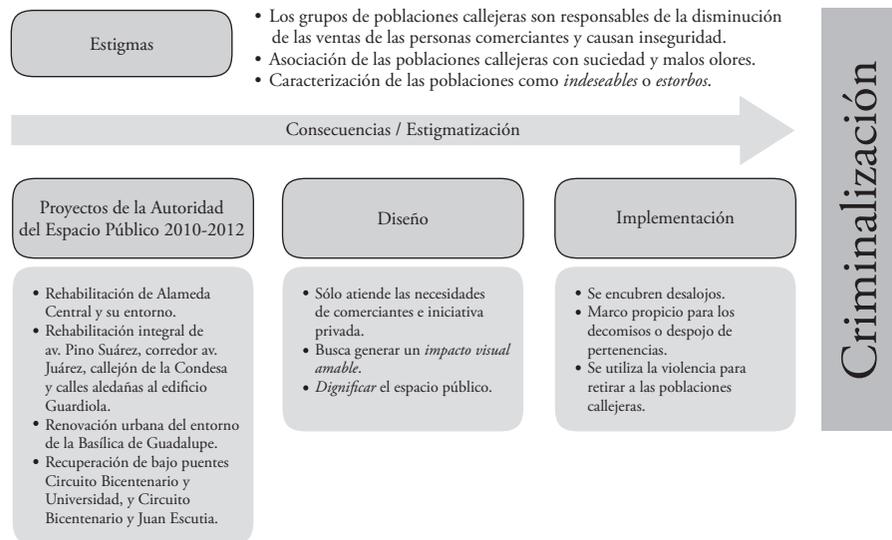
³⁹⁹ CDHDF, *Informe anual 2011*, *op. cit.*, p. 45.

⁴⁰⁰ Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, *Informe de actividades de 2011-2012*, México, 2012, p. 32.

la ilegalidad y la delincuencia, pues son espacios ocupados para actividades inadecuadas y en ocasiones ilegales, como albergues para *indigentes* y comercio informal.⁴⁰¹

En consecuencia, y aunque estas políticas se diseñan con fines aparentemente legítimos y a favor de todas las personas que habitan y transitan en la ciudad, la discriminación y estigmas presentes en su diseño convierten su ejecución en una herramienta para el desarrollo de acciones de retiro forzoso, decomisos y afectaciones a la integridad personal. Por lo anterior, para lograr la incorporación de una visión integral que tome en especial consideración a las personas que viven y sobreviven en la calle es impostergable la revisión del diseño, implementación e impactos ocasionados por las políticas públicas del espacio público.

Esquema III.2 Consecuencias de la estigmatización en políticas sobre el espacio



Fuente: Elaborado por el CIADH.

b) POLÍTICAS DE ASISTENCIA SOCIAL Y SUS EFECTOS DE CRIMINALIZACIÓN

El combate a las desigualdades que obstaculizan la generación de mejores condiciones de vida para las poblaciones callejeras requiere que, previo al diseño y desarrollo de políticas públicas, se identifiquen los contextos de discriminación diferenciados en que se han desarrollado los distintos grupos que las conforman. Lo anterior supone que no cualquier política pública puede considerarse *per se* una acción afirmativa para facilitar el ejercicio de los derechos humanos de estos grupos.

Por el contrario, en virtud de que las medidas de protección de grupos en situación de vulnerabilidad pueden ser utilizadas como medio para encubrir y justificar acciones autoritarias, su implementación debe superar los patrones históricos de discriminación que colocaron al grupo en esa situación y la medida elegida debe ser acorde a la finalidad perseguida, limitando al máximo la discrecionalidad de los gobiernos.

⁴⁰¹ Rocío G. Morales Salazar, *op. cit.*, p. 13.

Ahora bien, en el universo de políticas públicas diseñadas en el Distrito Federal para brindar asistencia y atención social a grupos en situación de vulnerabilidad se encuentran algunas dirigidas específicamente a las poblaciones callejeras, los programas Hijos e Hijas de la Ciudad⁴⁰² y Atención Preventiva y Emergente a Personas Afectadas por Contingencias o en Vulnerabilidad Social.⁴⁰³

El Programa Hijos e Hijas de la Ciudad surge en febrero de 2007 como una propuesta gubernamental para atender a la población en situación de calle, específicamente a personas menores de edad y mujeres madres, con el objetivo de generar condiciones para su desarrollo integral y brindar acceso a servicios básicos.⁴⁰⁴ Aunque no corresponde en este capítulo analizar el grado de cumplimiento de derechos humanos que el programa garantiza, el análisis de su diseño revela un aspecto de enorme gravedad que faculta a las autoridades para realizar recorridos permanentes con el fin de localizar y canalizar a madres, niños y niñas en situación de calle a instituciones sociales por solicitud del Ministerio Público quien, precisamente con fundamento en el artículo 492 del Código Civil para el Distrito Federal, cuenta con un amplio margen de discrecionalidad para determinar la tutela por desamparo de personas menores de edad sin importar su edad, grado de madurez o la existencia de un núcleo familiar.

Por su parte, el Programa de Atención Preventiva y Emergente a Personas Afectadas por Contingencias o en Vulnerabilidad Social consta, entre otros, de los subprogramas de Protección a la Comunidad y PASE. El análisis de los lineamientos de operación también revela que en ambos se faculta a las autoridades de las distintas demarcaciones territoriales para realizar recorridos permanentes y localizar y canalizar a albergues del Iasis a poblaciones callejeras o al Ministerio Público a niñas y niños también pertenecientes a este grupo. Frente a ello, la CDHDF ha advertido con anterioridad en el instrumento recomendatorio 23/2009 que cualquier intervención del Estado basada en los principios fácticos de estado de minoridad e incapacidad, sin importar la edad o capacidades cognitivas, constituye una forma de discriminación (*tutelar*).

Finalmente, y a diferencia de lo que ocurre con las políticas relacionadas con el espacio público, los impactos de la estigmatización producen efectos de mayor alcance, pues estos programas se encuentran dirigidos específicamente a dichas poblaciones. En tal medida, aunque los recorridos y canalizaciones pretenden “salvaguardar su integridad física”,⁴⁰⁵ lo cierto es que la implementación y operación del programa se realiza a partir de lo que las autoridades consideran que es mejor para estas poblaciones. Así, sin tomar en consideración las circunstancias particulares de cada caso, este tipo de acciones justifican prácticas de internamiento forzoso y limpieza social que configuran violaciones a los derechos a la libertad personal y no discriminación, e incluso a la integridad personal.

⁴⁰² Reglas de Operación para el Programa Hijos e Hijas de la Ciudad 2011, publicadas en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 31 de enero de 2011, p. 278.

⁴⁰³ Lineamientos y Mecanismos de Operación para el Programa de Atención Preventiva y Emergente a Personas Afectadas por Contingencia o en Vulnerabilidad Social 2011, publicados en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 31 de enero de 2011, pp. 59-62.

⁴⁰⁴ CDHDF, Recomendación 23/2009, *doc. cit.*, p. 51.

⁴⁰⁵ En la delegación Xochimilco, durante los meses de noviembre a febrero se realizan recorridos en la noche “con la finalidad de canalizar a personas que pernoctan en vía pública y salvaguardar su integridad física”, siendo el área de Trabajo Social la instancia responsable, en coordinación con el Iasis y la Subdirección de Protección Civil. Véase Delegación Xochimilco, Oficio núm. UDSE/211/13, 25 de marzo de 2013, p. 3.

Cuadro III.5 Criminalización derivada de programas de asistencia social

| Institución | Programa | Población objetivo | Acciones específicas | Formas de criminalización |
|-------------|---|--|---|--|
| DIF-DF | Hijos e Hijas de la Ciudad | Niños, niñas, adolescentes y mujeres embarazadas y/o con niñas o niños menores de edad, que vivan en las calles de la ciudad de México. | <ul style="list-style-type: none"> • Detectar y diagnosticar los puntos de encuentro en donde se ubica la población objetivo a través de recorridos de diagnóstico. • Canalizar (por solicitud de la PGJDF o voluntaria) a la población objetivo a las instituciones con quien se tenga convenio. | |
| Sedeso | Atención Preventiva y Emergente a Personas Afectadas por Contingencias o en Vulnerabilidad Social | Protección a la Comunidad En la temporada invernal, bajo el proyecto En frío invierno, calor humano, apoya a la población en situación de calle y/o vulnerabilidad. | <ul style="list-style-type: none"> • Se realizan recorridos para detectar a la población que pueda ser afectada. • Se realiza la valoración de las necesidades inmediatas que requieran las personas o familias. • Se determinan los apoyos que se entregarán, de acuerdo con las necesidades y la prioridad de atención. | Limpieza social. Desalojos forzosos. Detenciones arbitrarias. Decomisos o despojos. |
| | | PASE Población en situación de calle. | <ul style="list-style-type: none"> • Canalizar a los CAIS, hospitales médicos y psiquiátricos a las personas en situación de calle. • Reinsertar a sus familias a través de la localización y sensibilización del núcleo familiar. • Participar en recorridos para llevar a cabo acciones de atención de personas en situación de calle. | Internamiento forzoso. |

Fuente: Elaborado por el CIADH.

B. Acceso a la justicia y detenciones arbitrarias en contra de poblaciones callejeras

La situación de las poblaciones callejeras en relación con el goce de sus derechos humanos se profundiza y adquiere una dimensión superlativa cuando se trata de los obstáculos que enfrentan para acceder de manera efectiva a la justicia. Tal situación, de acuerdo con los testimonios recabados por la CDHDF, obedece en primer lugar a que los estereotipos asociados a la vida en la calle incrementan la probabilidad de que quienes sobreviven en el espacio público se conviertan en víctimas de actos delictivos –incluida la explotación sexual o económica–; y en segundo lugar, al hecho de que tanto los agentes de seguridad pública como las y los operadores de justicia reproducen esquemas de discriminación que equiparan a estas poblaciones con potenciales delincuentes y no con personas con derechos cuyo acceso a la justicia debe garantizarse.⁴⁰⁶

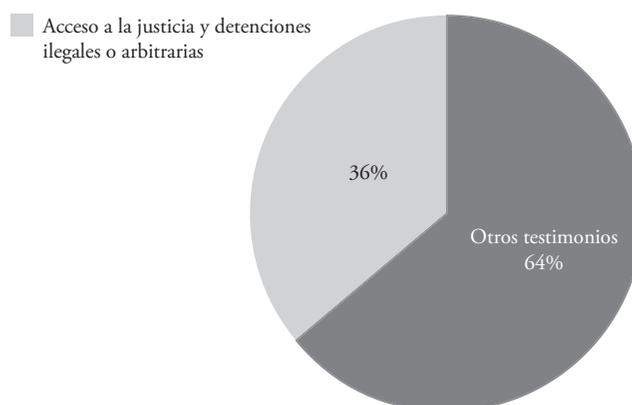
⁴⁰⁶ Asamblea General de las Naciones Unidas, *La extrema pobreza y los derechos humanos. Nota del Secretario General. Informe de la Relatora Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos, A/67/278, doc. cit.*

Apenas me tocó de que yo iba caminando sin nada, sin droga, y que me suben a la patrulla y pues ellos ya bien alcoholizados y que me llevan y me presentan al MP supuestamente por robo, pero es como les dije: “cómo me vas a presentar por un robo que yo no estoy cometido si tú vienes oliendo a alcohol, tú vienes alcoholizado; yo no tengo nada, no traigo ni marihuana, no traigo ni una *mona* y no traigo nada.”

Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013
10 de enero de 2013

Por lo anterior, de manera adicional a la criminalización y limpieza social a la que son sometidas las poblaciones callejeras, en este apartado se abordarán las consecuencias particulares de aquellos estereotipos que, como el uso de drogas, se han convertido en fuente de detenciones arbitrarias, internamientos forzosos e incluso encarcelamientos⁴⁰⁷ originados en un sistema judicial que les criminaliza por la *potencial peligrosidad* que les atribuye y por su relación con tales sustancias.⁴⁰⁸ Muestra de ello son los resultados obtenidos en la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013, en donde se observó que cuatro de cada 10 personas que participaron en ella refirieron haber enfrentado problemas de acceso a la justicia y detenciones ilegales o arbitrarias.⁴⁰⁹

Gráfico III.4 Porcentaje de testimonios en que refieren problemáticas de acceso a la justicia y detenciones ilegales o arbitrarias de las poblaciones callejeras



Fuente: Elaborado por el CIADH con base en los resultados de la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013.

Nota: Los testimonios recabados en la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013 plantean una o más problemáticas que enfrentan las poblaciones callejeras. Los porcentajes expresados han sido redondeados.

En este contexto, y previo al análisis particular de las afectaciones que se suscitan en el Sistema de justicia, conviene recordar que el Subcomité para la Prevención de la Tortura y otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes de las Naciones Unidas identificó que en el Distrito Federal remunerar económicamente a las y los agentes de policía por las detenciones que realizan era una práctica que, además de propiciar detenciones arbitrarias e ilegales, constituía para las personas detenidas un

⁴⁰⁷ Las y los usuarios de drogas son un buen chivo expiatorio de ideas como los tratamientos forzados, la segregación e incluso su encarcelamiento a manera de limpieza social. Jorge Hernández Tinajero, “La discriminación de los usuarios de drogas en México”, en *Dfensor*, año x, núm. 12, México, CDHDF, diciembre de 2012, pp. 19-23.

⁴⁰⁸ Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo, *Recomendación General núm. 3 en materia de discriminación a consumidores de drogas prohibidas*, Argentina, 2008, p. 3.

⁴⁰⁹ En 55.8% de los testimonios recabados durante la celebración de las dos fases de la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013 se identificaron eventos de criminalización y limpieza social, afectaciones a la seguridad personal y despojo de pertenencias.

riesgo adicional de ser sometidas a torturas, tratos crueles, inhumanos o degradantes, principalmente al momento de la captura y durante las primeras horas de detención.⁴¹⁰

Asimismo, tanto la CIDH como el relator especial sobre la Independencia de los Magistrados y Abogados de las Naciones Unidas en sus respectivos informes sobre la situación del país enfatizaron que la gravedad de las detenciones arbitrarias o ilegales radica en que, además de vulnerar derechos fundamentales, marcan el inicio de una cadena de violaciones a otros derechos como la integridad personal o las garantías judiciales,⁴¹¹ situación que tratándose de las poblaciones callejeras agudiza los estigmas planteados hasta ahora.

La CDHDF ha documentado que las poblaciones callejeras son víctimas de sobornos y extorsiones, pues además de ser detenidas de manera arbitraria son trasladadas a lugares aislados y despojadas de sus pertenencias a cambio de ser puestas en libertad. No obstante, también es común que la carencia de recursos económicos termine con la presentación de las personas ante la autoridad judicial sin ningún motivo real, o con agresiones físicas y tortura –consistente en aplicación de toques y descargas eléctricas– para obtener confesiones autoinculpatorias⁴¹² por parte de las poblaciones callejeras.

Yo les quería explicar ahora de que me agarraron que estuve en el Reclusorio Norte. Me acusaban por haber agarrado 50 pesos sin deber nada; venía saliendo de XXXX, ese día me empezaron a pegar. Me quisieron meter drogas pero me puse vivo y no dejé que me metieran cosas. Entonces apenas no tiene mucho que me dieron unos toques, apenas, un policía; sin saber iba pasando en la carretera y me dio unos toques. Se llevaron apenas a mi hermano igual al reclusorio, lo acusan de un robo igual como a mí. Nos maltrataron, nos aventaron unos balazos apenas; no tiene mucho que nos aventaron unos balazos antes de que mi hermano cayera en el reclusorio. Ahorita está encerrado.

Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013
10 de enero de 2013

Esta relación –entre detención ilegal y violaciones a la integridad personal y garantías judiciales– no circunstancial responde a una actuación lógica de dependencia y falta de imparcialidad por parte de las autoridades y se hace evidente en el trayecto que siguen las poblaciones callejeras víctimas de detenciones ilegales o arbitrarias: ser sometidas y procesadas ante la justicia penal por la imputación de delitos por lo general menores, como robo o posesión de drogas,⁴¹³ o ser presentadas ante la o el juez cívico para ser infraccionadas por la ocupación del espacio público, ingerir bebidas alcohólicas o inhalar sustancias en la vía pública.⁴¹⁴

Una vez activado el Sistema de justicia, además de los obstáculos de índole estructural como la falta de instrucción e información, la complejidad de los procesos, la desconfianza y la insuficiencia de recur-

⁴¹⁰ Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, *Informe sobre la visita a México del Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes*, CAT/OP/MEX/1, 31 de mayo de 2010.

⁴¹¹ CIDH, *Informe sobre la situación de los derechos humanos en México*, OEA/Ser.L/V/II.100, Doc. 7 rev. 1, 1998, párr. 219; y Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados*, Sr. Dato Param Coomaraswamy, presentado de conformidad con la resolución 2001/39 de la Comisión de Derechos Humanos. Adición. *Informe sobre la misión cumplida en México*, E/CN.4/2002/72/Add.1, 24 de enero de 2002, párr. 83.

⁴¹² La Corte IDH ha determinado que los toques eléctricos constituyen un método de tortura de naturaleza difícil de determinar, pues es posible utilizar mecanismos para que no queden huellas visibles del hecho. Corte IDH, *Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 26 de noviembre de 2010, serie C, núm. 220, párr. 121.

⁴¹³ Entre 2009 y 2013, de un total de 1 477 personas pertenecientes a las poblaciones callejeras inculpadas 369 han sido procesadas por delitos no graves, lo que representa 25.5%. Información proporcionada por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal (TSJDF) mediante el oficio núm. 003477 del 25 de junio de 2013, número de expediente DOCDH/40413, anexo 3. La información fue recabada hasta el 21 de junio de 2013.

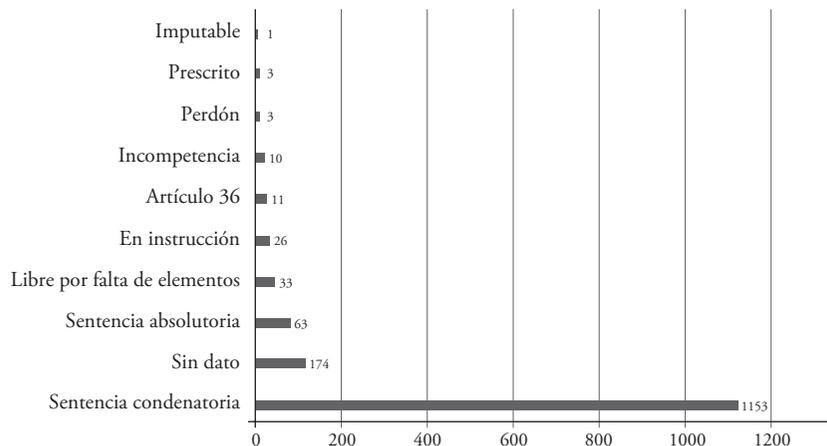
⁴¹⁴ Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal, artículo 24.

sos por parte de los tribunales, las poblaciones callejeras encuentran barreras adicionales para acceder a la justicia. Por ejemplo, si las personas que viven y sobreviven en la calle intentaran buscar la reparación por las acciones u omisiones que las hayan perjudicado o acudir ante un tribunal, nos encontraríamos que una gran mayoría no cuenta con papeles de identificación o no figura en los registros oficiales; es decir, carecerían de elementos para el reconocimiento de su personalidad jurídica.⁴¹⁵

Por otra parte, los estigmas y prejuicios que existen en las propias instituciones jurisdiccionales respecto de quienes viven en la calle, así como la diferencia entre la experiencia vital de las y los operadores de justicia con las poblaciones callejeras, ocasionan que cuando éstos no cuentan con una formación adecuada y especializada no se consideren las opiniones, elecciones, comportamientos y problemas particulares de las personas que viven y sobreviven en la calle, lo que conduce a una participación inequitativa, no justa y parcial en los procesos judiciales.

Una muestra de lo anterior es que durante el periodo comprendido entre 2008 y 2012 ocho de cada 10 personas inculpadas e identificadas por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal (TSJDF) como integrantes de poblaciones callejeras recibieron sentencia condenatoria.⁴¹⁶

Gráfico III.5 Terminación de los asuntos en el fuero penal local de poblaciones callejeras inculpadas



Fuente: Elaborado por el CIADH con base en información proporcionada por el TSJDF mediante el oficio núm. 003477.

Todo esto resulta más contrastante si consideramos que sólo 4.2% de las personas inculpadas fue absuelto en el proceso que se seguía en su contra y que en ese rubro, del total de población callejera adolescente a la que se le inició un proceso en el periodo referido, menos de 1% recibió sentencia absolutoria.

⁴¹⁵ Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Informe del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria*, E/CN.4/2005/6, 1 de diciembre de 2004, párr. 77.

⁴¹⁶ Información proporcionada por el TSJDF mediante el oficio núm. 003477, *doc. cit.*, número de expediente DOCDH/40413, anexo 3. La información fue recabada hasta el 21 de junio de 2013.

Cuadro III.6 Terminación de los asuntos de poblaciones callejeras inculpadas según tipo de proceso

| Causa de terminación | Penal | | Delitos no graves | | Adolescentes proceso escrito | | Adolescentes proceso oral | | Total |
|------------------------------|------------|-----------|-------------------|-----------|------------------------------|----------|---------------------------|----------|--------------|
| | Hombres | Mujeres | Hombres | Mujeres | Hombres | Mujeres | Hombres | Mujeres | |
| Sentencia condenatoria | 693 | 29 | 278 | 15 | 133 | 5 | 0 | 0 | 1 153 |
| Sin dato | 72 | 8 | 23 | 4 | 29 | 0 | 38 | 0 | 174 |
| Sentencia absolutoria | 40 | 3 | 17 | 1 | 2 | 0 | 0 | 0 | 63 |
| Libre por falta de elementos | 16 | 0 | 14 | 3 | 0 | 0 | 0 | 0 | 33 |
| En instrucción | 15 | 3 | 8 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 26 |
| Artículo 36 | 11 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 11 |
| Incompetencia | 8 | 0 | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 10 |
| Perdón | 0 | 0 | 3 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 3 |
| Prescrito | 0 | 0 | 1 | 0 | 2 | 0 | 0 | 0 | 3 |
| Inimputable | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 |
| Sin sentencia | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Total | 855 | 43 | 345 | 24 | 166 | 5 | 38 | 0 | 1 477 |

Fuente: Elaborado por el CIADH con base en la información proporcionada por el TSJDF mediante el oficio núm. 003477.

Aunado a lo anterior, durante el proceso previo a la emisión de una sentencia, las poblaciones callejeras son privadas de las garantías mínimas del debido proceso, ya que son puestas a disposición de la autoridad judicial con dilación, son obligadas a confesar y declararse culpables por delitos que no cometieron, son procesadas sin contar con un abogado y no se adoptan medidas reforzadas de protección en atención a la especial vulnerabilidad en que se encuentren las personas durante los procesos. Así, por ejemplo, mientras las personas indígenas pertenecientes a poblaciones callejeras se ven desprovistas de traductores, las y los jóvenes se enfrentan a la inoperatividad de la presunción de la minoría de edad para adolescentes, por citar sólo dos aspectos.

Por otra parte, en relación con la justicia cívica, si bien las infracciones administrativas con mayor frecuencia pueden ser cumplidas con el pago de multas, las poblaciones callejeras difícilmente tienen la posibilidad de solventar los pagos correspondientes, lo que ocasiona que dichas infracciones se traduzcan en detenciones y arrestos administrativos⁴¹⁷ que no ocurrirían tratándose de otros grupos de población. Por tal motivo, la detención administrativa no sólo se torna desproporcionada, sino que es utilizada para criminalizar de forma irracional la pobreza y la vida en la calle,⁴¹⁸ máxime porque las conductas penalizadas corresponden a sus actividades cotidianas y de supervivencia.⁴¹⁹

De manera adicional, la detención y encarcelamiento arbitrarios generan en las poblaciones callejeras un *efecto remolino*,⁴²⁰ ya que después del tiempo que pasan en los centros de reclusión –generalmente breve por tratarse de condenas por delitos menores– regresan a la calle en condiciones más complejas. La ausencia rompe lazos de apoyo y conexiones emocionales con otras personas callejeras, desintegra familias, quebranta la pertenencia a un grupo; además de que a pesar de no contar con documentos

⁴¹⁷ Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal, artículos 44 a 46.

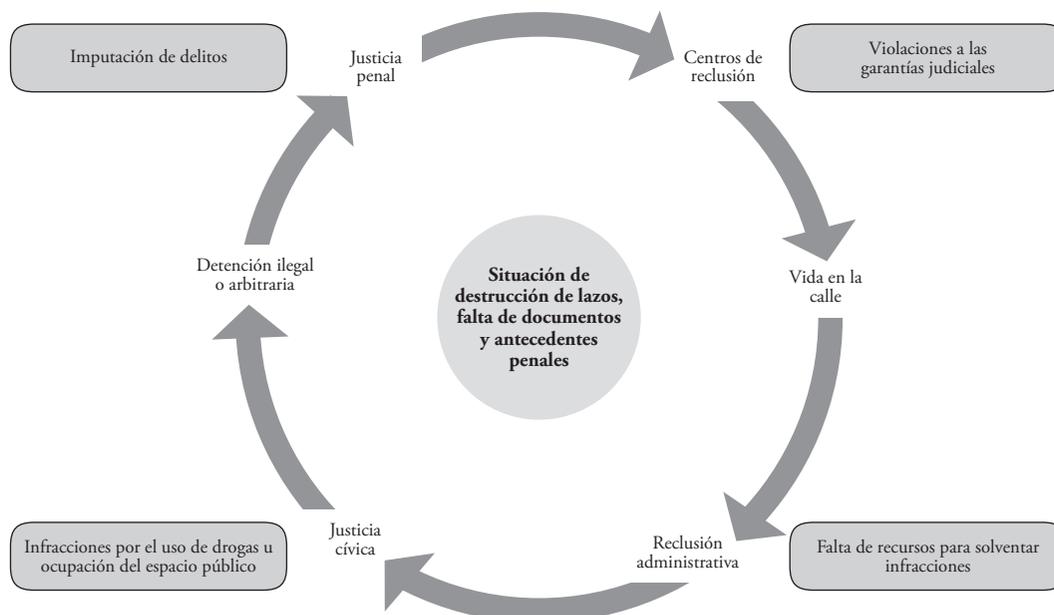
⁴¹⁸ Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, *Informe sobre la visita a México del Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes*, doc. cit.

⁴¹⁹ Asamblea General de las Naciones Unidas, *La extrema pobreza y los derechos humanos. Nota del Secretario General. Informe de la Relatora Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos*, A/66/265, doc. cit.

⁴²⁰ En algunos textos es posible encontrar este efecto con la denominación de *revolving door*, que igualmente hace referencia al efecto giratorio que el encarcelamiento tiene para las poblaciones callejeras. Véase Interagency Council on Homelessness, *op. cit.*, p. 38.

de identidad⁴²¹ las personas callejeras son registradas como infractoras o delinquentes, reduciendo sus oportunidades de empleo, alojamiento o desarrollo,⁴²² y exponiéndolas a futuras detenciones.

Esquema III.3 Las poblaciones callejeras frente al Sistema de justicia



Fuente: Elaborado por el CIADH.

Por lo anterior, antes de proceder al análisis particular de los derechos afectados como consecuencia de las problemáticas que enfrentan las poblaciones callejeras en el marco del Sistema de justicia, es prioritario destacar que el derecho al acceso a la justicia resulta fundamental para hacer frente a las principales causas de exclusión y vulnerabilidad de las poblaciones callejeras, ya que además de garantizar la reparación integral de las constantes afectaciones a sus derechos humanos, el acceder a un sistema judicial efectivo sin discriminación ofrecería la oportunidad de disfrutar de todo el abanico de derechos humanos, generando así mejores condiciones de desarrollo respecto a los derechos a la vivienda, alimentación, educación y los servicios de salud y agua.⁴²³

1. Sistema de justicia y afectaciones a los derechos de las poblaciones callejeras

Las problemáticas caracterizadas revelan que en el marco del Sistema de justicia el ejercicio de los derechos humanos de las poblaciones callejeras se ha visto restringido como consecuencia de la discriminación estructural y sistemática en la que se encuentran inmersas. Sin embargo, también la falta de empoderamiento jurídico ha sido un obstáculo para las poblaciones callejeras que en el camino para

⁴²¹ Lynette Šikić-Mičanović, "Homelessness and Social Exclusion in Croatia", en *European Journal of Homelessness*, vol. 4, diciembre de 2010, p. 345.

⁴²² Jamie Michael Charles, *op. cit.*

⁴²³ Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Leandro Despouy, A/HRC/8/4*, 13 de mayo de 2008.

acceder a la justicia carecen de información y certeza del alcance de sus derechos, así como de los mecanismos judiciales y procesales para exigir su respeto, aplicación o reparación por parte del Estado.⁴²⁴

El acceso a la justicia y los DESC de poblaciones callejeras

El acceso a la justicia es un derecho imprescindible para proteger y promover los DESC. En relación con este derecho, las obligaciones del Estado no son únicamente de carácter negativo; por el contrario, se trata de obligaciones positivas relacionadas con el deber de organizar todo aparato institucional con el fin de que todas las personas tengan acceso *de facto* a recursos adecuados y efectivos.

En ese sentido, a través del empleo de la noción de igualdad material, el Estado debe decidir cuáles son los grupos que requieren atención prioritaria en un determinado momento histórico y, adoptar medidas especiales para garantizar a los grupos más desaventajados el acceso a recursos legales para la protección de sus DESC.

En el caso de las poblaciones callejeras, el cumplimiento de las obligaciones positivas del derecho de acceso a la justicia se materializa en la adopción de políticas destinadas a remover los obstáculos financieros, materiales y culturales que les impiden acceder a los tribunales; para ello, se debe tomar como punto de partida la situación de discriminación estructural—sustentada en construcciones ideológicas que asumen como *naturales* las desigualdades entre los grupos— que condiciona su capacidad de exigir los derechos.

Por otra parte, la adopción de una clasificación rígida de los DESC, que los sitúe fuera del ámbito de los tribunales, reduce drásticamente la capacidad del sistema judicial para proteger los derechos de los sectores sociales en mayor situación de vulnerabilidad. En el caso de México, lo anterior es consecuencia de que acciones judiciales como el juicio de amparo fueron pensadas para la protección de los derechos civiles y políticos y dilucidar conflictos individuales, por lo que los tribunales suelen restringir de su protección a los DESC. Muestra de lo anterior es que la dimensión colectiva de los DESC provoca problemas de legitimación activa que no se limitan a la etapa de formulación de la acción sino que se prolongan en las diferentes etapas del proceso como las reparaciones.

Fuente: Elaborado por el CIADH a partir de *El acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos y sociales*, CIDH, 7 de septiembre de 2007; y de los *Lineamientos para la elaboración de indicadores de progreso en materia de derechos económicos, sociales y culturales*, CIDH, 2008.

Ahora bien, en virtud de que las detenciones arbitrarias constituyen uno de los principales riesgos derivados de la estigmatización de la vida en la calle, es importante señalar que el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria de la ONU ha señalado que aun cuando una detención esté autorizada por la ley, es arbitraria si se impone por motivos discriminatorios.⁴²⁵ Asimismo, según el Comité de Derechos Humanos, el fundamento jurídico que justifique la privación de libertad debe ser comprensible y aplicarse de manera coherente y previsible.⁴²⁶

En ese sentido, la *razonabilidad* de las sospechas en que se debe basar una detención es una salvaguarda esencial contra la detención y la privación de la libertad arbitrarias.⁴²⁷ Por su parte, la Corte Europea de Derechos Humanos determinó que la existencia de una *sospecha razonable* presupone la presencia de hechos o informaciones objetivas sobre que la persona en cuestión podría haber cometido una conducta delictiva.⁴²⁸

⁴²⁴ Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Final draft of the guiding principles on extreme poverty and human rights, submitted by the Special Rapporteur on extreme poverty and human rights, Magdalena Sepúlveda Carmona*, A/HRC/21/39, 18 de julio de 2012.

⁴²⁵ Incluso una ley excesivamente general que autorice una reclusión automática e indefinida sin ninguna condición, norma y consideración es implícitamente arbitraria. Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Informe del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria*, A/HRC/22/44, 24 de diciembre de 2012.

⁴²⁶ Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Madani vs. Argelia*, comunicación núm. 1172/2003, 28 de marzo de 2007, párr. 8.4.

⁴²⁷ *Idem*.

⁴²⁸ Corte Europea de Derechos Humanos, *Case of Fox, Campbell and Hartley vs. The United Kingdom*, párr. 32.

En consecuencia, las detenciones de poblaciones callejeras realizadas con fundamento en su apariencia física y en la estigmatización sobre el uso de drogas son violatorias del derecho a la libertad⁴²⁹ y seguridad personal,⁴³⁰ así como del derecho a la igualdad y no discriminación, pues lo que se persigue e infracciona es la forma de vida o *estatus* de una persona. Inclusive, aun cuando las detenciones por infracciones administrativas están establecidas en la ley, resultan violatorias si penalizan las condiciones de vida de las poblaciones callejeras.

Por otra parte, en el marco de un Estado constitucional y democrático de derecho, la penalización y criminalización de las condiciones de vida de una persona o de las conductas realizadas como resultado de esas condiciones⁴³¹ son consideradas como tratos crueles e inhumanos.⁴³² Por lo tanto, en virtud de que entre las poblaciones callejeras el uso de drogas e inhalantes es una práctica común para aliviar la sensación de hambre o de cansancio,⁴³³ entre otras razones, la penalización de dicha actividad vulnera el derecho a la integridad personal. En un sentido similar, se ha entendido que conductas como dormir en espacios públicos o realizar necesidades fisiológicas en la vía pública son consecuencia del contexto de vida en la calle.⁴³⁴

XXXX ha sido llevada al *Torito* en diversas ocasiones por consumir drogas en la vía pública [...] La última ocasión estuvo allí aproximadamente 12 horas. En el *Torito* la trataban en forma agresiva y con cierto desprecio y le dijeron que se desvistiera y se metiera a bañar; ella dice que aceptaba dichos tratos, pues lo que quería era salir.

Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013
10 de enero de 2013

Antes de continuar, es importante señalar que a diferencia de las afectaciones que se originan como consecuencia de la criminalización y limpieza social de las poblaciones callejeras, en el caso de las detenciones arbitrarias o ilegales se producen violaciones específicas que, como ha documentado la CDHDF, inician desde el momento en que ocurre una detención y no se brinda información de las razones que la motivan.⁴³⁵ Asimismo, las detenciones ilegales, incluso por tiempo breve, también

⁴²⁹ El derecho a la libertad personal se encuentra reconocido en el artículo 7º de la CADH y contiene dos tipos de regulaciones: una general y otra específica. La general se encuentra en el primer numeral: “toda persona tiene el derecho a la libertad y a la seguridad personal”; mientras que la específica está compuesta por una serie de garantías que protegen, entre otros, los derechos a no ser privado de la libertad ilegal o arbitrariamente, y a conocer las razones de la detención y los cargos formulados. Corte IDH, *Caso Torres Millacura y otros vs. Argentina (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 26 de agosto de 2011, serie C, núm. 229.

⁴³⁰ La seguridad también debe entenderse como la protección contra toda interferencia ilegal o arbitraria de la libertad física. Véanse Corte IDH, *Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez vs. Ecuador (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, *doc. cit.*, párr. 52; y Corte IDH, *Caso Acosta Calderón vs. Ecuador (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 24 de junio de 2005, serie C, núm. 129.

⁴³¹ En palabras de la Corte Constitucional de Colombia, “sólo debe acudir al Sistema de justicia, y en particular al sistema penal –con su efecto limitativo de la libertad individual– cuando no exista otro medio de protección de los bienes jurídicos, es decir, la criminalización de una conducta sólo puede operar como *ultima ratio*”. Esto significa que si bien, por ejemplo, existe un deber constitucional de sancionar conductas como la tortura, las ejecuciones extrajudiciales, las desapariciones forzadas, la violación sexual o el homicidio, hay conductas que, debido a que se desenvuelven en ámbitos de libertad constitucionalmente garantizados, deben considerarse excluidos de la posibilidad de ser objetos de sanción. Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-241/12.

⁴³² Suprema Corte de Estados Unidos, *Robinson v. California (núm. 554)*, 17 de abril de 1962; y Tribunal de Apelaciones, Noveno Circuito, *Jones v. City of Los Angeles*, 2006.

⁴³³ Ariel Gustavo Forselledo, “Niñez en situación de calle”, en *Boletín del Instituto Interamericano del Niño*, núm. 236, enero de 2001, p. 50.

⁴³⁴ Véase n. 432.

⁴³⁵ Brindar información en un lenguaje simple y libre de tecnicismos sobre los hechos y la base jurídica en que se basa la detención constituye un elemento para evitar detenciones ilegales o arbitrarias y, a su vez, para garantizar a las personas su derecho a la defensa. Véanse Corte IDH, *Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez vs. Ecuador (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, *doc. cit.*; y Corte IDH, *Caso Juan Humberto Sánchez vs. Honduras (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 7 de junio de 2003, serie C, núm. 99, párrs. 80-85.

colocan a las poblaciones callejeras en una situación agravada de vulnerabilidad frente a tratos crueles e inhumanos y prácticas de tortura.⁴³⁶ En particular, en el Distrito Federal este riesgo se ha materializado en prácticas de tortura consistentes en descargas eléctricas, las cuales se han considerado violatorias del derecho a la integridad personal.⁴³⁷

Cuadro III.7 Tipos de violación registrados en expedientes de queja en los que existen poblaciones callejeras presuntamente agraviadas, 2011-2012

| Derecho humano | Tipo de violación | Menciones por periodo | | Total de menciones |
|--|--|-----------------------|------|--------------------|
| | | 2011 | 2012 | |
| A la seguridad jurídica | Obstaculización u omisión de observar la ley o normatividad aplicable. | 15 | 8 | 23 |
| | Falta o deficiencia en la fundamentación o motivación. | 3 | 4 | 7 |
| | Negativa, restricción u obstaculización para otorgar el beneficio de la norma más protectora. | 0 | 1 | 1 |
| A la integridad personal | Negativa u obstaculización para evitar la exposición a situaciones de riesgo de forma injustificada. | 0 | 4 | 4 |
| | Detención arbitraria. | 4 | 3 | 7 |
| A la libertad y seguridad personales | Incomunicación. | 2 | 0 | 2 |
| | Obstaculización, restricción o negativa de información sobre la situación jurídica. | 1 | 0 | 1 |
| | Detención ilegal. | 0 | 1 | 1 |
| | Retención ilegal. | 1 | 0 | 1 |
| | Dilación para la presentación de la persona ante el Ministerio Público o el juez. | 1 | 0 | 1 |
| Al debido proceso y garantías judiciales | Negativa, restricción u obstaculización de información sobre la situación jurídica. | 0 | 2 | 2 |
| | Violación u obstaculización de las garantías de debido proceso. | 2 | 0 | 2 |
| | Negativa, restricción u obstaculización para la o el inculpaado pueda ser asistido o asesorado por una o un defensor de oficio. | 1 | 1 | 2 |
| | Sometimiento de persona indígena a una averiguación previa o procedimiento penal, sin ser asistida por intérprete o defensor que conozca de su cultura, usos y costumbres. | 1 | 0 | 1 |
| Otros | Otros tipos de violaciones específicas. | 31 | 24 | 55 |

Fuente: Elaborado por el CIADH con base en la lectura de narraciones del Siigesi, enero 2011 a diciembre de 2012.

Nota: En una queja se puede calificar la afectación de uno o más derechos, así como uno o más tipos de violación.

Por otra parte, en el marco de procesos judiciales, es necesario tener en consideración que la estrecha vinculación entre el derecho a la tutela judicial efectiva, el debido proceso y el derecho a la igualdad requieren de verdadera protección durante todas las etapas del proceso para así reconocer y resolver los factores de desigualdad real de quienes son llevados ante la justicia.⁴³⁸ En otras palabras, y particularmente cuando se trata de grupos tan discriminados como las poblaciones callejeras, la dimensión positiva de las obligaciones del Estado frente el derecho a la justicia⁴³⁹ debe analizarse

⁴³⁶ Corte IDH, *Caso Baldeón García vs. Perú (Fondo, Reparaciones y Costas)*, doc. cit.

⁴³⁷ Corte IDH, *Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, doc. cit., párr. 121.

⁴³⁸ Corte IDH, Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el Marco de las Garantías del Debido Proceso Legal, Opinión Consultiva OC-16/99 del 1 de octubre de 1999, serie A, núm. 16, párr. 119.

⁴³⁹ La Corte Europea de Derechos Humanos y la Corte IDH han señalado que el Estado tiene la obligación no sólo de abstenerse de interferir en el ejercicio del derecho al acceso a la justicia sino también de adoptar acciones positivas y remover los obstáculos materiales que impidan su ejercicio efectivo. Véanse Corte Europea de Derechos Humanos, *Case of Airey v. Irlanda*, Sentencia del 9 de octubre de 1979; Corte IDH, Excepciones al Agotamiento de los Recursos Internos, Opinión Consultiva OC-11/90 del 10 de agosto de 1990, serie A,

en relación con las condiciones y circunstancias específicas de la persona que enfrenta el proceso en cuestión.

Desde esta premisa, se hace evidente que no basta con garantizar un acceso *de jure* a los mecanismos judiciales y procesales para asegurar que las poblaciones callejeras en verdad tengan acceso a la justicia. Por el contrario, ante la existencia de condiciones de desigualdad real, el Estado debe adoptar medidas positivas tendientes a eliminar cualquier obstáculo normativo, social o económico que impida y/o dificulte que las personas que viven y sobreviven en la calle accedan a un debido proceso,⁴⁴⁰ o implementar medidas compensatorias para garantizar que las prácticas judiciales no sean discriminatorias desde un punto de vista sustantivo.⁴⁴¹

2. Impacto de los obstáculos para acceder a la justicia y de las detenciones ilegales o arbitrarias en contra de poblaciones callejeras

En virtud de que el análisis de los relatos de las personas que viven y sobreviven en la calle da cuenta de que las detenciones arbitrarias o ilegales, además de producir agresiones, amenazas e intimidaciones, generan el uso desproporcionado de la fuerza para infringir violencia psicoemocional, física y sexual en contra de las poblaciones callejeras, es importante señalar que el primer contacto de dichas poblaciones con el Sistema de justicia suele configurarse de manera regular a través de las y los servidores públicos de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal (SSPDF) que llevan a cabo las detenciones y detonan el camino de afectaciones referidas.

En concordancia con ello, la revisión de expedientes de queja relacionados con derechos del núcleo de Sistema de justicia e investigados por la CDHDF durante los últimos dos años hizo evidente que la autoridad señalada con mayor frecuencia como probable responsable fue precisamente la SSPDF, que concentró 47.6% del total de menciones por conductas contrarias a los derechos de las poblaciones callejeras.

Cuadro III.8 Menciones de autoridad en expedientes con poblaciones callejeras presuntamente agraviadas, 2011-2012

| Autoridad probable responsable | Menciones por autoridad | | Total de menciones |
|--|-------------------------|-----------|--------------------|
| | 2011 | 2012 | |
| SSPDF | 25 | 15 | 40 |
| PGJDF | 3 | 7 | 10 |
| Consejería Jurídica y de Servicios Legales | 2 | 0 | 2 |
| Secretaría de Gobierno | 1 | 0 | 1 |
| TSJDF | 1 | 0 | 1 |
| Otras | 18 | 12 | 30 |
| Total | 50 | 34 | 84 |

Fuente: Elaborado por el CIADH con base en la lectura de narraciones del Siigesi, enero de 2011 a diciembre de 2012.

Nota: En una queja se puede calificar la afectación de uno o más derechos, así como uno o más tipos de violación.

núm. 11; y Corte IDH, *Caso Fairén Garbí y Solís Corrales vs. Honduras (Fondo)*, Sentencia del 15 de marzo de 1989, serie C, núm. 6, párr. 93.

⁴⁴⁰ Asamblea General de las Naciones Unidas, *La extrema pobreza y los derechos humanos. Nota del Secretario General. Informe de la Relatora Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos*, A/67/278, doc. cit.

⁴⁴¹ *Idem*.

Por otra parte, tanto las detenciones arbitrarias como los obstáculos que enfrentan las poblaciones callejeras para acceder a la justicia han sido documentadas en diversos instrumentos recomendatorios emitidos por la CDHDF. Así, en la Recomendación 1/1997⁴⁴² se detallaron las violaciones a derechos humanos cometidas por policías preventivos de la SSPDF consistentes en extorsiones y detenciones de personas que lavan coches en la vía pública con la amenaza de ser remitidas ante el Juzgado Cívico por infracciones administrativas; así como las violaciones a cargo de los jueces cívicos del entonces Departamento del Distrito Federal, quienes impusieron multas desproporcionadas que superaban los ingresos de las personas infraccionadas.⁴⁴³

Un registro más de las violaciones que se suscitan en el Sistema de justicia se encuentra en la Recomendación 8/2002. Dicho instrumento refiere violaciones a los derechos de una familia –padre, madre, un hijo y dos hijas menores de edad– de origen mixteco que se dedicaban a vender dulces en la vía pública. En particular, después de que una persona aseguró que una de las niñas estaba drogada –aunque en realidad estaba dormida–, la madre y el padre fueron acusados de corrupción y/o explotación de menores y sus hijas e hijo fueron trasladados a un albergue de la PGJDF. Sin embargo, la CDHDF logró comprobar que la intervención por parte de elementos de la SSPDF fue arbitraria, pues la detención se realizó basada en la estigmatización de la condición de pobreza y calle en que se encontraba la familia, y sin acreditar algún hecho ilícito.⁴⁴⁴

Adicionalmente, en la Recomendación 23/2009 este organismo se pronunció sobre los efectos de los prejuicios y estigmas de las poblaciones callejeras en la actuación de las autoridades capitalinas, en particular de elementos de los cuerpos de policía, quienes se encontraron responsables de diversas afectaciones a los derechos humanos por actos como ofensas, golpes, traslados forzosos, daños a sus propiedades y detenciones ilegales, motivados por la situación de calle de las víctimas.⁴⁴⁵

En el contexto de detenciones ilegales o arbitrarias es importante insistir en que el Estado continúa siendo responsable de la observancia de los derechos humanos de toda persona que se halle bajo su custodia,⁴⁴⁶ por lo que la forma en que se trata a una persona detenida siempre deberá estar sujeta al escrutinio más estricto y tomando en consideración su especial vulnerabilidad.⁴⁴⁷

⁴⁴² CDHDF, Recomendación 1/1997, 19 de febrero de 1997.

⁴⁴³ De acuerdo con el artículo 21 de la CPEUM, “Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa, arresto hasta por treinta y seis horas o en trabajo a favor de la comunidad; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará [é]sta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas. Si el infractor de los reglamentos gubernativos y de policía fuese jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día. Tratándose de trabajadores no asalariados, la multa que se imponga por infracción de los reglamentos gubernativos y de policía, no excederá del equivalente a un día de su ingreso”.

⁴⁴⁴ CDHDF, Recomendación 8/2002, *doc. cit.*, expediente núm. CDHDF/122/02/CUAUH/D2878.000.

⁴⁴⁵ CDHDF, Recomendación 23/2009, *doc. cit.*, expediente núm. CDHDF/122/07/VC/D2701-IV y sus acumulados.

⁴⁴⁶ Corte IDH, *Caso López Álvarez vs. Honduras (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 1 de febrero de 2006, serie C, núm. 141, párrs. 104-106.

⁴⁴⁷ Corte IDH, *Caso Bulacio vs. Argentina*, *doc. cit.*, párr. 126; y Corte Europea de Derechos Humanos, *Case of Iwanczuk v. Polonia (Application núm. 251196/94)*, Sentencia del 15 de noviembre de 2001, párr. 53.

Cuadro III.9 Acceso a la justicia y detenciones ilegales: problemáticas particulares de las poblaciones callejeras

| Grupo de población específica | Problemática particular |
|-------------------------------|--|
| Adolescentes, niñas y niños | <p>El experto independiente de las Naciones Unidas para el estudio de la violencia contra los niños reportó que la violencia de agentes de la policía contra <i>niños de la calle (sic)</i> es un tema común que se materializa en hostigamiento verbal, actos de violencia sexual, torturas e incluso, <i>desapariciones</i>.⁴⁴⁸ No obstante, a pesar de que el Estado no debe recurrir al <i>ius puniendi</i> como mecanismo para evadir los problemas sociales que enfrentan las niñas, los niños y las y los adolescentes pertenecientes a poblaciones callejeras, es frecuente que debido a la estigmatización por su aspecto físico⁴⁴⁹ sean acusados de cometer algún ilícito, o que con base en el abandono social, riesgo u orfandad en que se encuentran sufran detenciones que les priven del contacto con sus familias y destruyan vínculos indispensables para el goce de sus derechos y desarrollo personal.⁴⁵⁰</p> <p>Aunado a lo anterior, si consideramos que el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria de la ONU ha documentado que las y los adolescentes suelen ser trasladados a centros de detención sin comprobar previamente su edad,⁴⁵¹ se hace evidente que las detenciones realizadas en contra de este grupo de población son consecuencia de la inobservancia de los estándares internacionales que asignan un papel subsidiario a la política criminal en contra de niñas, niños y adolescentes.⁴⁵²</p> |
| Mujeres | <p>La conjugación de las influencias discriminatorias que históricamente han enfrentado las mujeres y la exclusión social en que se encuentran inmersas las poblaciones callejeras coloca a las mujeres que viven y sobreviven en la calle en un riesgo mayor de verse afectadas por sobornos, acosos o agresiones sexuales en el contexto particular de una detención ilegal o arbitraria. Las mujeres que viven y sobreviven en la calle se encuadran en una lógica de discriminación interseccional que opaca cualquier proceso de empoderamiento individual o colectivo.</p> <p>Tal situación, aunada a la ausencia de una perspectiva de género que retome los derechos e intereses de la mujer en el marco del Sistema de justicia, ocasiona impactos negativos en la investigación de los casos, pues la valoración de la prueba y tramitación del proceso se verán afectados por nociones estereotipadas sobre lo que debería ser el comportamiento de una mujer,⁴⁵³ provocando incluso la descalificación de su credibilidad o la inacción del aparato jurisdiccional.</p> <p>Por lo anterior, para aspirar a ejercitar una acción legal, las mujeres que viven y sobreviven en la calle primero deben enfrentar la falta de formación de las personas operadoras de justicia respecto del cumplimiento de leyes para erradicar la violencia de género,⁴⁵⁴ y posteriormente combatir el desequilibrio de poder cimentado en normas culturales y estructuras sociales discriminatorias del modo de vida en la calle que obstaculizan el reconocimiento y protección de sus derechos.</p> |

⁴⁴⁸ Asamblea General de las Naciones Unidas, *Derechos del niño. Nota del Secretario General. Informe del experto independiente para el estudio de la violencia contra los niños, de las Naciones Unidas*, A/61/299, 29 de agosto de 2006, párr. 76.

⁴⁴⁹ Asamblea General de las Naciones Unidas, *La extrema pobreza y los derechos humanos. Nota del Secretario General. Informe de la Relatora Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos*, A/66/265, doc. cit., párr. 39.

⁴⁵⁰ CIDH, *Informe sobre la situación de las personas afrodescendientes en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 62, 5 de diciembre de 2011.

⁴⁵¹ Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Los derechos civiles y políticos, en particular las cuestiones relacionadas con: la tortura y la detención. Informe del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria. Adición. Visita a Argentina*, doc. cit., párr. 73.

⁴⁵² Las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad refuerzan específicamente la idea de que las personas menores sólo deben ser privadas de la libertad en situaciones excepcionales. Particularmente, establecen que “el encarcelamiento deberá usarse como último recurso”. Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad (Reglas de La Habana), adoptadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 45/113 del 14 de diciembre de 1990, regla 1. Por su parte, el artículo 37 de la Convención sobre los Derechos del Niño también establece “que la detención, o encarcelamiento o prisión de un niño se utilizará tan sólo como medida de último recurso”. Convención sobre los Derechos del Niño, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 44/25 del 20 de noviembre de 1989.

⁴⁵³ CIDH, *Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 68, 20 de enero de 2007.

⁴⁵⁴ Asamblea General de las Naciones Unidas, *La extrema pobreza y los derechos humanos. Nota del Secretario General. Informe de la Relatora Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos*, A/67/278, doc. cit.

Cuadro III.9 Acceso a la justicia y detenciones ilegales: problemáticas particulares de las poblaciones callejeras (*continuación*)

| Grupo de población específica | Problemática particular |
|-----------------------------------|--|
| Población joven | <p>De manera similar a lo que ocurre en el caso de las mujeres que forman parte de las poblaciones callejeras, con respecto a la población joven que sobrevive en calle existen factores que incrementan la posibilidad de que sean víctimas de arrestos y detenciones ilegales. Entre los factores mencionados se encuentra la conexión social que existe de ese grupo etario con una situación de consumo de drogas, inseguridad y delincuencia.⁴⁵⁵</p> <p>Por lo anterior, a diferencia de los patrones sistemáticos de afectación de los grupos de poblaciones callejeras previamente descritos, el riesgo de las y los jóvenes callejeros a sufrir detenciones ilegales o arbitrarias y acceder a la justicia se vincula con mayor frecuencia al uso de drogas o inhalantes. Además, como se documentó en la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013, suelen utilizarse de manera frecuente mecanismos de inculpación por parte de las autoridades de seguridad pública basados en la simulación de que las personas portan drogas para justificar con ello una detención.</p> |
| Personas que trabajan en la calle | <p>Si bien la conformación de las poblaciones callejeras es heterogénea por la propia condición de quienes las integran, existen situaciones específicas que potencializan la situación de vulnerabilidad en que se encuentran. Un ejemplo concreto son las poblaciones que en el contexto sobrevivencia callejera se especializan en la realización de ciertas actividades para obtener recursos económicos, es decir, personas que trabajan en la calle.⁴⁵⁶</p> <p>En tal sentido, la situación económica y la falta de oportunidades de desarrollo de las poblaciones callejeras ha propiciado el desarrollo de esquemas de trabajo informal o precario⁴⁵⁷ que incluyen actividades como limpiar parabrisas, vender dulces, <i>faquirear</i>⁴⁵⁸ y cantar en los vagones del Metro. Así, en virtud de que dichas actividades se encuentran restringidas por la normatividad administrativa, además de los riesgos que suponen para quienes las realizan, exponen a las poblaciones callejeras a eventos de corrupción y extorsión para no ser detenidas o presentadas ante un juzgado cívico, donde pueden ser víctimas de multas que exceden sus posibilidades y verse obligadas a cumplir arrestos de hasta 36 horas.</p> |

Fuente: Elaborado por el CIADH.

3. Estándares para garantizar el acceso a la justicia de las poblaciones callejeras

El acceso a la justicia, además de ser un derecho autónomo, es un medio a través del cual se restablece el ejercicio de otros derechos cuando éstos han sido desconocidos o quebrantados;⁴⁵⁹ por ello su efectiva garantía implica suministrar a las víctimas de violaciones a derechos humanos los recursos necesarios para alegar la afectación de sus derechos, los cuales deben sustanciarse conforme al debido proceso legal y al derecho a la igualdad y no discriminación.⁴⁶⁰

La aplicación de este último derecho en el marco del sistema judicial se basa, en principio, en la presunción de que todas las personas son o pueden ser partícipes, en el mismo grado, del proceso judicial. Sin embargo, frente a grupos en situación de vulnerabilidad como las poblaciones callejeras

⁴⁵⁵ CDHDF, *Informe especial sobre los derechos humanos de las y los jóvenes en el Distrito Federal 2010-2011*, op. cit., pp. 71-73.

⁴⁵⁶ *Vide supra*, “b) El fenómeno de la vida en la calle a partir de las condiciones y características de las personas que intervienen en él”, pp. 31-36.

⁴⁵⁷ Asamblea General de las Naciones Unidas, *La extrema pobreza y los derechos humanos. Nota del Secretario General. Informe de la Relatora Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos*, A/66/265, doc. cit.; y Lynette Šikić-Mičanović, op. cit., p. 345.

⁴⁵⁸ *Faquirear* es un término utilizado por las poblaciones callejeras para referir la actividad que realizan las personas con el fin de obtener recursos económicos mediante la realización de exhibiciones físicas de riesgo, de las que destacan el recostarse en vidrios o artículos punzocortantes.

⁴⁵⁹ Este derecho se encuentra consagrado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, artículo 8º; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 2.3; la Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 25; la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, artículo 6º; y la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, adoptada y abierta a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 39/46 del 10 de diciembre de 1984, artículos 13 y 14.

⁴⁶⁰ Corte IDH, *Caso Godínez Cruz vs. Honduras (Fondo)*, Sentencia del 20 de enero de 1989, serie C, núm. 5.

garantizar el acceso a la justicia implica una transformación en la forma de abordar la noción de igualdad, ya que el Estado no debe limitarse a proveer *de jure* acceso a los tribunales sino que debe garantizar el derecho a la seguridad jurídica, así como a la libertad y seguridad personales, aplicando además medidas concretas para eliminar los obstáculos sociales y/o económicos que impiden a las personas que viven y sobreviven en la calle acceder de manera efectiva a la justicia.

Cuadro III.10 Obligaciones reforzadas del Estado en materia de acceso a la justicia de las poblaciones callejeras

| Derecho | Principio de igualdad y no discriminación | Instrumentos internacionales |
|---|---|---|
| A la seguridad jurídica | <p>a) A partir del reconocimiento de la situación de exclusión social de las poblaciones callejeras y la realidad cultural que supone sobrevivir en la calle, asegurar la difusión diversificada y comprensible de información jurídica básica para el ejercicio de los derechos.</p> <p>b) Allegar a las poblaciones callejeras información jurídica clara, precisa y accesible sobre los procesos que se siguen en su contra, así como de las acciones legales procedentes.</p> <p>c) Erradicar la estigmatización de actividades de sobrevivencia callejera para garantizar la no criminalización y vulneración de la presunción de inocencia.</p> | <ul style="list-style-type: none"> • CADH (artículos 8.2, inciso <i>e</i>; y 24). • PIDCP (artículos 9.3; 14.2; 14.3, incisos <i>d</i> y <i>f</i>; y 26). • Convención de Belém do Pará (artículo 4º, inciso <i>f</i>). • CSDN (artículos 37, inciso <i>d</i>; y 40.2 inciso <i>b</i>). • CIDJ (artículo 5º). • Observación General núm. 13. Administración de Justicia, artículo 14 (párrs. 9 y 13). • Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura (artículos 2º y 7º). • Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores, Reglas de Beijing (principios 7º, 13 y 16). |
| Al debido proceso y garantías judiciales | <p>a) Eliminar obstáculos de carácter económico o social que condicionen el acceso de las poblaciones callejeras a procedimientos y recursos adecuados y efectivos.</p> <p>b) Garantizar en condiciones de igualdad asistencia judicial de alta calidad y servicios jurídicos a las poblaciones callejeras que no cuentan con recursos para pagar los costos de una representación.</p> <p>c) Desarrollar e implementar programas de formación dirigidos a las y los operadores jurídicos, a efecto de que cuenten con las herramientas necesarias para identificar las necesidades específicas de las poblaciones callejeras y desempeñar sus funciones en un marco de no discriminación.</p> <p>d) Impulsar procesos de evaluación del impacto que tienen los programas de formación en la disminución de sanciones penales o pagos de multas desproporcionadas en contra de poblaciones callejeras por el uso de espacios públicos y el consumo de drogas.</p> | <ul style="list-style-type: none"> • CADH (artículos 8.1; 8.2, inciso <i>e</i>; 24 y 25). • PIDCP (artículos 9.4, 14.1 y 26). • CSDN (artículo 37, inciso <i>d</i>). • Convención de Belém do Pará (artículos 4º, inciso <i>g</i>; y 8º). • CIDJ (artículos 5º y 13). • Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores, Reglas de Beijing (artículos 12, 16, 17 y 18). • Observación General núm. 13. Administración de Justicia, artículo 14 (párrs. 9 y 10). • Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura (principios 2, 7 y 10). |
| A la integridad personal y a la libertad y seguridad personales | <p>a) Garantizar la no exposición de las poblaciones callejeras a situaciones de riesgo derivadas de detenciones, arrestos o traslados en patrullas ante autoridades judiciales o administrativas.</p> <p>b) Adoptar las medidas necesarias (incluyendo la reforma de las leyes) para prevenir y reparar detenciones ilegales basadas en la criminalización de la vida en la calle, o las actividades de sobrevivencia que realizan las poblaciones callejeras.</p> <p>c) Implementar estrategias o protocolos de prevención y acciones específicas para erradicar eventos de incomunicación o retención ilegal de poblaciones callejeras por parte del Estado.</p> <p>d) Investigar y sancionar cualquier demora o afectación en la presentación de personas que viven y sobreviven en la calle ante la autoridad competente.</p> | <ul style="list-style-type: none"> • CADH (artículos 7º y 24). • PIDCP (artículos 9.1, 9.5 y 26). • Convención de Belém do Pará (artículo 4º, incisos <i>b</i> y <i>c</i>). • CIDJ (artículos 5º, 10 y 16). • CSDN (artículo 37, incisos <i>a</i> y <i>c</i>). • Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la justicia de menores, Reglas de Beijing (artículo 12). |

Fuente: Elaborado por el CIADH.

Por otra parte, el deber de adoptar acciones positivas tendientes a dismantelar la situación de exclusión de las poblaciones callejeras se corresponde con la perspectiva propuesta en este informe de concebir el derecho a la igualdad en su dimensión de no sometimiento,⁴⁶¹ la cual en relación con el debido proceso se materializa en un conjunto complejo de deberes reforzados y transversales en toda la cadena de justicia,⁴⁶² tales como el derecho a conocer los motivos de la detención, a ser puesto sin demora a disposición de la autoridad jurisdiccional, el respeto al principio de la presunción de inocencia, y el derecho a ser juzgado por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, entre otros, cuyo contenido además debe dilucidarse teniendo en consideración la posibilidad de intersección de distintas formas de discriminación que pueden sufrir las poblaciones callejeras.

4. *Normatividad aplicable en materia de acceso a la justicia de las poblaciones callejeras*

En el marco de este capítulo se ha revelado que la complejidad de la composición y circunstancias particulares en las que se encuentran las poblaciones callejeras requeriría de una ley específica sobre éstas que considere la composición heterogénea de dicho sector y contribuya a erradicar los factores asociados con la marginación y exclusión social que obstaculizan su acceso a la justicia. Sin embargo, el hecho de que no exista una ley específica no implica que el Estado se encuentre exento de cumplir con las obligaciones que emanan de los instrumentos internacionales aplicables y que le imponen la adopción de medidas de atención reforzadas y suficientes para garantizar los derechos de las poblaciones callejeras en los diversos eslabones que integran la cadena de justicia y, en su caso, que puedan obtener la reparación que proceda.

Por esa razón, en concordancia con las obligaciones reforzadas previamente planteadas⁴⁶³ y de manera complementaria al análisis de la normatividad para erradicar la criminalización y limpieza social de quienes habitan en la calle, se proponen algunos elementos normativos mínimos que estando presentes en la legislación son un referente obligado para garantizarles a éstas el acceso a la justicia.

⁴⁶¹ Roberto Saba, "Pobreza y derechos humanos", en *Defensa pública: garantía de acceso a la justicia*, Buenos Aires, Ministerio de la Defensa, 2008, p. 169.

⁴⁶² La cadena de justicia consiste en la serie de instancias que una persona debe seguir para acceder a la justicia en el sistema formal de justicia o para reclamar sus derechos. Es compleja y varía según cada caso, el contexto y el sistema jurídico de cada país. Incluye la presentación de la demanda; el contacto con la policía; la investigación; la detención, orden de comparecencia o fianza; el enjuiciamiento; las comparecencias ante el tribunal; y la mediación o sentencia. ONU Mujeres, 2011-2012. *El progreso de las mujeres en el mundo: en busca de la justicia*, Nueva York, ONU Mujeres, 2011, p. 48.

⁴⁶³ *Vide supra*, "Cuadro III.10 Obligaciones reforzadas del Estado en materia de acceso a la justicia de las poblaciones callejeras", p. 135.

Cuadro III.11 Elementos normativos en materia de acceso a la justicia de las poblaciones callejeras

| Elementos normativos | Normatividad local | Normatividad nacional |
|--|---|--|
| Igualdad de acceso al sistema judicial a través de medidas acordadas a las características de cada grupo de población | Ley para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el Distrito Federal (artículo 16, fracción I). | Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (artículo 15). |
| | Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Distrito Federal (artículo 54). | Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (artículos 2º y 19). |
| | Ley de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal (artículo 50). | Ley para la Protección de las Niñas, Niños y Adolescentes (artículo 17). |
| | Ley de Atención Integral para el Desarrollo de las Niñas y los Niños en Primera Infancia en el Distrito Federal (artículo 9º, fracción I). | |
| | Ley de las y los Jóvenes del Distrito Federal (artículo 46, inciso c). | Ley General para la Inclusión de Personas con Discapacidad (artículos 2º, fracción xv; y 28). |
| Prevenir la exposición de las poblaciones en situación de vulnerabilidad a eventos que afecten su integridad personal | Ley para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el Distrito Federal (artículos 30, fracción IV). | |
| | Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Distrito Federal (artículo 55, fracción I). | Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (artículo 19). |
| | Ley de las y los Jóvenes del Distrito Federal (artículo 46, inciso b). | Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes (artículo 45, apartado A). |
| Prohibir detenciones ilegales o arbitrarias basadas en la criminalización de la vida en la calle o las actividades de sobrevivencia que realizan las poblaciones callejeras | Ley para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el Distrito Federal (artículos 17, fracción II y 61; fracción I). | Ley para la Protección de las Niñas, Niños y Adolescentes (artículo 45, apartado B). |
| | Ley para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el Distrito Federal (artículo 17, fracciones III y IV). | |
| Capacitar a las y los servidores públicos en el ámbito del sistema judicial a efecto de que identifiquen las necesidades específicas de las personas y el grupo de población al que pertenecen | Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Distrito Federal (artículo 59, fracción I). | Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (artículo 38, fracciones III y IV). |
| | Ley de Atención Integral para el Desarrollo de las Niñas y los Niños en Primera Infancia en el Distrito Federal (artículo 9º, fracción II). | |
| | | Ley General para la Inclusión de Personas con Discapacidad (artículo 30). |
| Erradicar sanciones penales o pagos de multas desproporcionadas | | CPEUM (artículo 21). |

Cuadro III.11 Elementos normativos en materia de acceso a la justicia de las poblaciones callejeras (*continuación*)

| Elementos normativos | Normatividad local | Normatividad nacional |
|---|---|--|
| Proporcionar a los grupos en situación de vulnerabilidad información jurídica clara y precisa sobre los motivos de su detención, los procesos que se siguen en su contra y las acciones o recursos que proceden | Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Distrito Federal (artículo 55, fracción II). | |
| | Ley de las y los Jóvenes del Distrito Federal (artículo 46, inciso e). | CPEUM (artículo 20, apartado B, fracción I). Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes (artículo 46, apartado C). |
| Difundir información diversificada y comprensible sobre los derechos de los grupos discriminados | Ley para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el Distrito Federal (artículo 18, fracciones III y IV). | Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (artículo 10, fracción V). |
| Investigar y sancionar cualquier demora en la presentación de personas ante la autoridad competente | Ley para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el Distrito Federal (artículo 17, fracción I). | |
| | Ley de las y los Jóvenes del Distrito Federal, (artículo 46, inciso e). | Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (artículo 20). CPEUM (artículo 26). |
| Garantizar que las poblaciones sistemáticamente discriminadas reciban asistencia legal gratuita | Ley para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el Distrito Federal (artículo 16, fracción II). | Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (artículo 11, fracción IX). |
| | Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Distrito Federal (artículo 56). | Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (artículo 26, fracción II). |
| | | Ley para la Protección de las Niñas, Niños y Adolescentes (artículo 45, apartado B). |
| | Ley de las y los Jóvenes del Distrito Federal (artículo 46, incisos e y f). | Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes (artículo 45, apartados A y J). |
| Presunción de inocencia | Ley de las y los Jóvenes del Distrito Federal (artículo 46, inciso e). | CPEUM (artículo 20, apartado B, fracción I). Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes (artículo 46, apartado A). |
| Presunción minoría de edad | | |

Fuente: Elaborado por el CIADH.

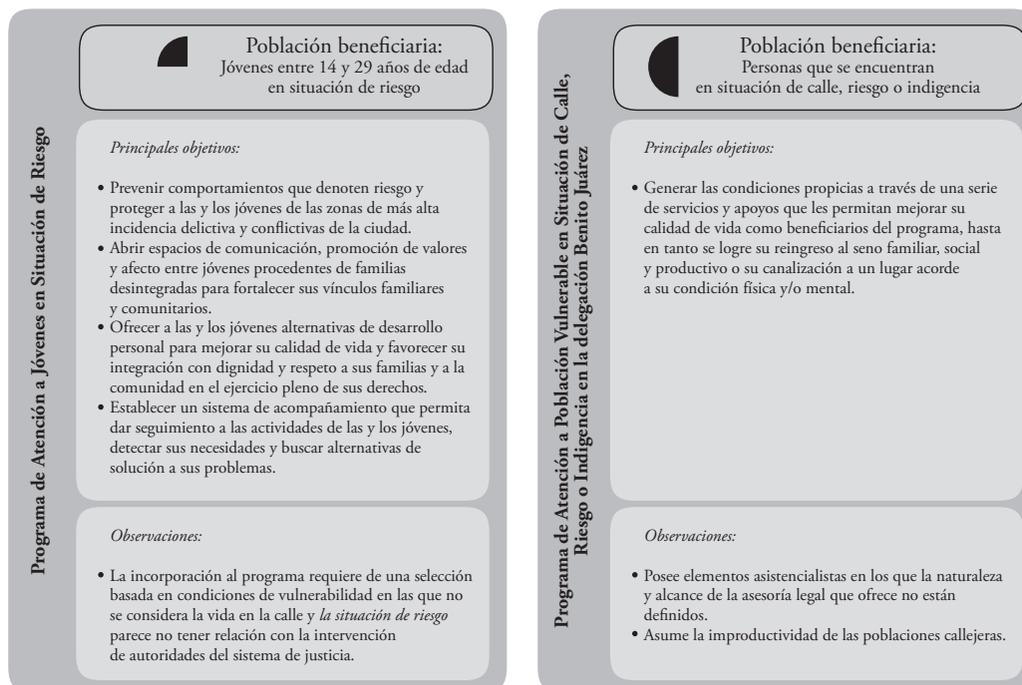
Como puede apreciarse, los sistemas normativos local y federal reconocen el derecho a la igualdad y al acceso a la justicia y al debido proceso en distintas leyes y en relación con diferentes grupos lo cual, considerando la estructura sociodemográfica de las poblaciones callejeras, tendría que ser recuperado por las autoridades responsables de administrar e impartir justicia cuando se enfrentan a la protección de los derechos de estas poblaciones o en el diseño de políticas públicas integrales e incluyentes, constatando de manera adicional las condiciones de exclusión, desventaja y opresión que enfrentan las poblaciones callejeras.

5. Políticas públicas y acceso a la justicia

El cumplimiento de las obligaciones positivas en materia de acceso a la justicia de grupos que, como las poblaciones callejeras, se encuentran en situación de desventaja puede materializarse a través del diseño e implementación de políticas públicas que permitan revertir la vulnerabilidad ocasionada por dicha desventaja en cada una de las fases que integran los procesos de justicia. Por esa razón, y atendiendo a las principales problemáticas planteadas por las poblaciones callejeras, fue necesario identificar las políticas públicas del Distrito Federal destinadas a eliminar las barreras discriminatorias y analizar su posible impacto en el acceso a la justicia de estos grupos.

Así, y aunque en principio el Programa de Atención a Jóvenes en Situación de Riesgo 2012 (PAJSR) y el Programa de Atención a Población Vulnerable en Situación de Calle, Riesgo o Indigencia de la delegación Benito Juárez podrían pensarse desde una perspectiva integral de derechos, de la revisión de sus objetivos y estrategias de acción se infiere la nula incidencia en el desarrollo de condiciones adecuadas para garantizar el acceso a la justicia de las poblaciones callejeras y contribuir a la eliminación de detenciones arbitrarias o ilegales.

Esquema III.4 Objetivos y alcances de programas para la atención de personas en situación de riesgo



Fuente: Elaborado por el CIADH con base en el Sistema de Información del Desarrollo Social y las Reglas de Operación del Programa de Atención a Población Vulnerable en Situación de Calle, Riesgo o Indigencia de la delegación Benito Juárez.

Por lo anterior, toda vez que los programas implementados para subsanar las situaciones de riesgo o desventaja no ofrecen acciones que respondan a las problemáticas planteadas por las personas que participaron en la audiencia con poblaciones callejeras, conviene revisar las acciones específicas que en el contexto del Sistema de justicia han impulsado algunas de las autoridades señaladas como responsables de afectaciones a estos grupos.

a) ACCIONES DE SEGURIDAD PÚBLICA

En relación con los distintos cuerpos policiales de la ciudad de México, no pasa desapercibida por este organismo la adopción de algunas estrategias por parte de la SSPDF para la capacitación y sensibilización de sus agentes en materia derechos humanos de grupos en situación de vulnerabilidad.⁴⁶⁴ Sin embargo, según los datos recabados tanto en los expedientes de queja como en la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras, las detenciones arbitrarias con las consecuencias que les acompañan son prácticas constantes en perjuicio de los derechos de este grupo.

Lo anterior puede atribuirse a los siguientes factores: 1) inexistencia de un programa específico para la atención de las poblaciones callejeras; 2) falta de seguimiento y de un mecanismo de evaluación respecto de la efectividad de los talleres y cursos relacionados con los derechos humanos implementados por la SSPDF; 3) inexistencia de mecanismos específicos para la participación de las poblaciones callejeras en la definición de programas relacionados con sus derechos, y 4) ausencia de acompañamiento y asistencia legal para garantizar que las poblaciones puedan denunciar ante los mecanismos internos de las dependencias irregularidades en la implementación de programas y/o servicios.⁴⁶⁵

Por consiguiente, ya que las afectaciones a los derechos a la seguridad jurídica, la libertad y seguridad personales, al debido proceso y a la integridad personal de las poblaciones callejeras se desencadenan en la mayoría de las ocasiones por la intervención de cuerpos policiales es importante considerar algunas experiencias que tuvieron efectos positivos en la reducción de detenciones y afectaciones derivadas de operativos policiales.

Esquema III.5 Buenas prácticas de corporaciones policíacas frente a las poblaciones callejeras

| | |
|---|---|
| Police-Homelessness Outreach Program | Minnesota, Estados Unidos. Con base en este programa la policía atiende los asuntos relacionados con poblaciones callejeras en conjunto con un trabajador social. Las y los trabajadores se encuentran establecidos dentro de la propia estación de policía local y actúan como enlace con la comunidad de poblaciones callejeras y la policía. El programa incluye capacitación intensiva para mejorar la policía y la comunidad a través del diálogo y la realización de foros. |
| Denver Police Department District 6 Homeless Outreach Program | Denver, Estados Unidos. A través de este programa se designa y capacita un equipo para que, de tiempo completo, atienda en coordinación con la policía los problemas relacionados con las poblaciones callejeras, además de brindar asistencia telefónica. El equipo trabaja en colaboración con OSC locales como Colorado Coalition for the Homeless. |
| Homelessness 101 | Florida. Se trata de un proyecto de entrenamiento y sensibilización destinado a aumentar la conciencia de las y los policías sobre la realidad y las causas del fenómeno callejero. Además, se les enseñan técnicas de intervención más eficaces para reducir el número de arrestos a personas sin hogar. Las y los policías trabajan en conjunto con una OSC local. Desde su creación, el número total de arrestos en el condado se redujo 26 por ciento. |
| Portland | En esta ciudad se adoptó una norma administrativa que requiere del trabajo conjunto entre la policía y una OSC local (JOIN) para la atención de poblaciones callejeras. Inclusive están obligados a notificar a esta asociación (24 horas antes), cualquier desalojo o desplazamiento de campamentos de este grupo, con el fin de establecer un canal de diálogo. |

Fuente: Elaborado por el CIADH a partir del informe *Serching out Solutions. Constructive Alternatives to the Criminalization of Homelessness*. Interagency Council on Homelessness, 2012, p. 38.

La información presentada permite advertir que dentro de los elementos comunes en las acciones emprendidas por las autoridades de las cuatro ciudades antes señaladas se encuentran la colaboración

⁴⁶⁴ Información proporcionada por la Dirección General de Derechos Humanos de la SSPDF mediante el oficio núm. DGDH/4695/2013 del 8 de mayo de 2013, anexo 1.

⁴⁶⁵ *Idem*.

de los cuerpos policiacos con OSC; el apoyo de intermediación para establecer un diálogo efectivo con las poblaciones callejeras; y la capacitación específica de las y los agentes de policía para evitar arrestos y detenciones en contra de quienes sobreviven en la calle. Así, en concordancia con el modelo propuesto en este informe, el establecimiento de un programa específico al interior de la SSPDF, diseñado con el acompañamiento de la sociedad civil y los grupos de población involucrados, para la atención de estas poblaciones es una tarea que no admite demoras, desde luego partiendo de la decisión de abandonar un modelo punitivo por parte de la policía.

b) ACCIONES DE ADMINISTRACIÓN E IMPARTICIÓN DE JUSTICIA

De acuerdo con la información recabada por la CDHDF, tanto la PGJDF como la Consejería Jurídica y de Servicios Legales (CJSL) han procurado la capacitación de las y los servidores públicos que tienen contacto con las poblaciones callejeras en el desarrollo de sus funciones. Muestra de lo anterior son el curso Sensibilización sobre poblaciones callejeras, que durante 2012 fue impartido a personal de la PGJDF;⁴⁶⁶ los cursos sobre Justicia Cívica y Derechos Humanos, que la CJSL imparte para fomentar un trato digno a las personas en situación de calle por parte de las y los jueces cívicos; y el proceso de realización del Seminario sobre las poblaciones callejeras y su regulación normativa.⁴⁶⁷

Sin embargo, de manera similar a lo que pasa respecto de las autoridades de seguridad pública, la información obtenida mediante canales institucionales revela que a pesar de los esfuerzos realizados en el ámbito de la capacitación por parte de la CJSL y la PGJDF, aún existen deficiencias concretas como la carencia de un mecanismo eficaz para el registro de abusos de poder en contra de poblaciones callejeras y la ausencia de acompañamiento y asistencia legal para garantizar que éstas denuncien irregularidades de las y los servidores públicos.⁴⁶⁸ Ambas situaciones, además de ser contrarias a la responsabilidad de la PGJDF en el marco de la línea 2051 del PDHDF, obstaculizan el cumplimiento de las líneas 2056 y 2063 de dicho programa.⁴⁶⁹

Lo anterior también se reafirma con la información proporcionada por el TSJDF que, al contrastarse con los datos de la PGJDF, hace evidente la brecha informativa entre ambas instituciones. En otras palabras, el hecho de que la PGJDF, sólo tenga registro de 37 averiguaciones previas iniciadas en contra de poblaciones callejeras entre 2011 y 2012,⁴⁷⁰ frente a 1217 expedientes identificados por el TSJDF con personas en situación de calle inculpadas durante el mismo periodo⁴⁷¹ es un claro ejemplo de la

⁴⁶⁶ Información proporcionada por la Dirección General de Derechos Humanos de la PGJDF mediante el oficio núm. DGDH/503/721/2013 del 1 de abril de 2013.

⁴⁶⁷ Información proporcionada por la CJSL mediante el oficio núm. CJSL/DGJEL/1647/2013 del 15 de abril de 2013.

⁴⁶⁸ A pesar de la reiteración por parte de las poblaciones callejeras sobre prácticas violatorias de derechos humanos durante el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2011 y el 31 de diciembre de 2012, sólo se reportaron cinco averiguaciones previas iniciadas contra servidores públicos. Información proporcionada por la Dirección General de Derechos Humanos de la PGJDF mediante el oficio núm. DGDH/503/721/2013, *doc. cit.*

⁴⁶⁹ El PDHDF señala en su línea de acción 2051 la necesidad de evaluar y, en caso necesario, modificar los sistemas de registro de casos de violencia y maltrato para que incluyan todos los tipos de agresión y entornos en los que se presenta. Por lo tanto, el rezago en su atención causa detrimento en las líneas 2056 y 2063, que proponen analizar y sistematizar la información obtenida de las investigaciones para detectar probables casos de feminicidio e implementar un mecanismo de monitoreo permanente con el fin de sancionar el abuso de poder que atente contra la libertad personal y propiedad privada de las poblaciones callejeras. Véase *Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, op. cit.*, pp. 836-837 y 839.

⁴⁷⁰ Información proporcionada por la Dirección General de Derechos Humanos de la PGJDF mediante el oficio núm. DGDH/503/721/2013, *doc. cit.*

⁴⁷¹ Dato extraído de la base de datos sobre personas en situación de calle inculpadas 2011-2013. Información proporcionada por el TSJDF mediante el oficio núm. 003477, *doc. cit.*

deficiencia en los mecanismos de comunicación interinstitucional que derivan en lagunas informativas que obstaculizan el diseño de estrategias y políticas públicas integrales.

Por lo anterior, en tanto la CJSL continúa con la supervisión de los juzgados cívicos y trabaja en el diseño de una campaña de difusión para proporcionar información a las poblaciones callejeras sobre los mecanismos de justicia cívica a los que pueden acceder frente a faltas administrativas en su contra, así como en el análisis de un procedimiento para que las poblaciones callejeras presenten quejas ante los jueces cívicos,⁴⁷² sería conveniente que la PGJDF evalúe la conveniencia de sus procedimientos de registro y realice las modificaciones pertinentes sin descuidar las obligaciones frente a las poblaciones callejeras. Lo anterior sin olvidar la obligación de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal para erradicar las normas jurídicas que criminalizan el modo y las condiciones de vida en la calle, como ya se ha señalado.

⁴⁷² Información proporcionada por la CJSL mediante el oficio núm. CJSL/DGJEL/1647/2013, *doc. cit.*

IV. Vivir y sobrevivir en las calles del Distrito Federal*

* N. B.: El título de este capítulo fue inspirado en la reciente publicación del libro de Ruth Pérez López, *Vivir y sobrevivir en la ciudad de México, op. cit.*

Фотografía: Sonia Blanquel Díaz/срНДФ.



Hasta ahora, el fenómeno de la vida en la calle ha sido abordado por el derecho internacional de los derechos humanos a partir de su vinculación con la extrema pobreza que, si bien es sólo uno de los factores que impacta este fenómeno multicausal,⁴⁷³ ofrece la posibilidad de realizar un primer acercamiento al análisis y aseguramiento de los DESC como oportunidad de desarrollo para las poblaciones callejeras.

Al respecto, el experto independiente encargado de la Cuestión de los Derechos Humanos y la Extrema Pobreza de la ONU ha señalado que desde una perspectiva de derechos humanos, la extrema pobreza es una combinación de escasez de ingresos y exclusión social.⁴⁷⁴ A su vez, el Comité DESC agregó que se trata de una condición humana caracterizada no sólo por la privación de recursos sino también por una serie de capacidades, opciones, seguridad y poder necesarios para disfrutar de un nivel de vida adecuado y de todos los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.⁴⁷⁵ En tal sentido, desde esta mirada integral, la extrema pobreza entraña importantes carencias sociales, culturales y políticas⁴⁷⁶ que reflejan la indivisibilidad, interdependencia e interrelación de todos los derechos humanos.⁴⁷⁷

Por otra parte, y en virtud de que también se ha reconocido que la dinámica de la pobreza extrema es más compleja en el caso de los grupos en situación de vulnerabilidad,⁴⁷⁸ tratándose de personas que viven y sobreviven en la calle se convierte en uno de los factores que mantiene a estas poblaciones en los márgenes más extremos de exclusión, marginación y privación de derechos humanos.⁴⁷⁹ En este contexto el fenómeno callejero emerge como el más claro ejemplo del vínculo indivisible de los distintos derechos humanos, pues al sobrevivir en condiciones sumamente adversas, las poblaciones callejeras ven impedido el ejercicio libre de otros derechos como la alimentación, la vivienda y el acceso al agua potable y salud.⁴⁸⁰

En este orden de ideas, los DESC adquieren una relevancia particular como mecanismos para mejorar y revertir las condiciones de vida de las poblaciones callejeras, ya que son derechos directamente relacionados con la protección de sus necesidades básicas, pues garantizan una calidad de vida digna y ofrecen un marco esencial para reducir la vulnerabilidad fomentando oportunidades para superarla.⁴⁸¹ Lo anterior, aunado al hecho de que la negación de los DESC generalmente trae aparejada una violación de derechos civiles y políticos, permite sostener que el menor disfrute de los primeros tiene una relación directa con el menor disfrute de los segundos. Por ello, una situación de máxima violación

⁴⁷³ *Vide supra*, “2. La evolución del fenómeno callejero”, pp. 30-36.

⁴⁷⁴ Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Los derechos humanos y la extrema pobreza. Informe presentado de conformidad con la resolución 1999/26 de la Comisión de Derechos Humanos*, E/CN.4/2000/52, 25 de febrero de 2000.

⁴⁷⁵ Comité DESC, *Cuestiones sustantivas que se plantean en la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: la pobreza y el Pacto Internacional*, E/C.12/2001/10, 10 de mayo de 2001, párr. 8.

⁴⁷⁶ La extrema pobreza constituye una violación a todos los derechos humanos, pues supone la privación total de los recursos y los medios de integración social. Asamblea General de las Naciones Unidas, *Los derechos humanos y la extrema pobreza. Informe de la Experta independiente encargada de la cuestión de los derechos humanos y la extrema pobreza*, A/63/274, 13 de agosto de 2008.

⁴⁷⁷ Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Los derechos humanos y la extrema pobreza. Informe presentado de conformidad con la resolución 1999/26 de la Comisión de Derechos Humanos, doc. cit.*

⁴⁷⁸ Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Informe de la Experta independiente en cuestiones de las minorías, Sra. Gay McDougall*, A/HRC/4/9, 2 de febrero de 2007.

⁴⁷⁹ Comisión de Derechos Humanos de Ontario, *Human Rights and Rental Housing in Ontario: Consultation Paper*, aprobado el 28 de marzo de 2007, p. 5.

⁴⁸⁰ Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Informe de la Experta independiente encargada de la cuestión de los derechos humanos y la extrema pobreza, Magdalena Sepúlveda Carmona*, A/HRC/17/34, 17 de marzo de 2011.

⁴⁸¹ Comité DESC, *Evaluación de la obligación de adoptar medidas hasta el “máximo de los recursos de que disponga” de conformidad*, E/C.12/2007/1, 21 de septiembre de 2007, párrs. 4 y 6. Véanse también del Comité DESC sus Observaciones Generales números 3 (párr. 12), 12 (párr. 28) y 14 (párr. 18).

a los DESC –como ocurre en el contexto callejero– es a su vez causa de una máxima violación a los derechos civiles y políticos.⁴⁸²

De manera adicional, aunque tradicionalmente se ha pensado que el cumplimiento de los DESC implica la erogación de recursos por parte del Estado y que su satisfacción se condiciona a una intensa agenda redistributiva respecto de las condiciones generales del *statu quo* de sociedades desiguales,⁴⁸³ lo cierto es que la escasez de recursos no puede constituir una justificación aceptable frente a la deficiente satisfacción de los derechos.⁴⁸⁴ Es decir, en virtud de que los derechos humanos además de limitar las facultades discrecionales del Estado establecen *niveles mínimos* de protección que los Estados están jurídicamente obligados a satisfacer, las autoridades deben asegurar el contenido básico de los derechos para cumplir con sus obligaciones internacionales.⁴⁸⁵

En tal medida, en el presente capítulo se abordarán las obligaciones inmediatas para la satisfacción del umbral mínimo –establecido a nivel internacional– que las normas y políticas públicas deben incorporar,⁴⁸⁶ pues frente a las poblaciones callejeras su aseguramiento resulta crucial para garantizar el acceso a un nivel de vida adecuado a través del desarrollo de oportunidades para la subsistencia básica y la atención primaria de la salud y vivienda, entre otros aspectos.

A. Afectaciones a la salud de las poblaciones callejeras en el Distrito Federal

En México, la exclusión de los servicios de salud representa una de los principales problemáticas para aquellos grupos víctimas de prejuicios y estereotipos que, como las mujeres, las personas con discapacidad o las personas indígenas, han sido históricamente discriminados en su acceso a los recursos de salud.⁴⁸⁷ Sin embargo, en el caso de las poblaciones callejeras, debido al alto costo para la salud e integridad personales que implican las condiciones de vida en la calle, los obstáculos para acceder sin discriminación a servicios de calidad alcanzan dimensiones superlativas.⁴⁸⁸

Sobrevivir en las calles del Distrito Federal, al igual que en otras ciudades, tiene para las poblaciones callejeras innumerables afectaciones en su salud, integridad y vida⁴⁸⁹ derivadas de limitaciones para llevar una dieta saludable, conseguir espacios de aseo personal, descansar convenientemente y en lugares dignos,⁴⁹⁰ y guarecerse ante la exposición a riesgos ambientales. Particularmente, algunos estudios revelan que además de los efectos negativos que emocionalmente sufren estas personas por sobrevivir en condiciones en extremo adversas, corren un alto riesgo de padecer problemas de salud, entre los que se encuentran las enfermedades o afectaciones de carácter pulmonar, desórdenes músculo-esqueléticos,

⁴⁸² CIDH, *Tercer informe sobre la situación de los derechos humanos en Paraguay*, OEA/Ser.L/VII.110 Doc. 52, 9 de marzo de 2001, párr. 4.

⁴⁸³ Roberto Gargarella, “Vivir en la calle, el derecho a la vivienda en la jurisprudencia del TSJC”, en *Lecciones y Ensayos*, núm. 89, 2012, pp. 329-350.

⁴⁸⁴ Oscar Parra, *Protección internacional de los derechos económicos, sociales y culturales. Sistema universal y sistema interamericano*, San José, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2008.

⁴⁸⁵ De acuerdo con las Directrices de Maastricht, “[e]stas obligaciones mínimas esenciales son aplicables independientemente de la disponibilidad de recursos [...] o cualquier otro factor o dificultad”. Asimismo, “la escasez de recursos no exime a los Estados de ciertas obligaciones mínimas esenciales en la aplicación de los derechos económicos, sociales y culturales”. Directrices de Maastricht sobre Violaciones a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Maastricht, 1997, puntos 9 y 10, respectivamente.

⁴⁸⁶ Véase n. 481.

⁴⁸⁷ Conapred, *Reporte sobre la discriminación en México 2012. Salud y alimentación*, México, Conapred, octubre de 2012.

⁴⁸⁸ Pedro Cabrera *et al.*, *op. cit.*

⁴⁸⁹ Marcela Akman, “Modalidades de abordaje médico a chicos de la calle en los hospitales públicos de la ciudad de Buenos Aires”, en *Archivos Argentinos de Pediatría*, núm. 4, 1997, p. 241.

⁴⁹⁰ Pedro Cabrera *et al.*, *op. cit.*

obstrucciones venosas, desórdenes gastrointestinales y neurológicos, problemas de visión, de la piel y de los pies,⁴⁹¹ diabetes, hipertensión y enfermedades parasitarias e infecciosas.⁴⁹²

Como decían algunos de mis compañeros: el año pasado yo tuve conflicto con unas personas. Estuve internado en el hospital y la verdad estaba muy grave pero resultó que las ambulancias que me iban a atender no me quisieron atender, me tuvieron como casi una hora ahí tirado en el piso porque no me podían llevar y me dijeron que la ambulancia no era taxi para llevarme; y la verdad es lo que quisiera que me apoyaran porque hay muchos compañeros míos que los han discriminado las ambulancias y es lo que quería decir, gracias.

Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013
10 de enero de 2013

En ese contexto, cabe destacar que la Organización Mundial de la Salud (OMS) reconoce el acceso desigual a los servicios de salud como determinante de la falta de *equidad en salud*, que si bien es un concepto desarrollado desde la concepción de la salud como servicio o prestación,⁴⁹³ en el marco del derecho internacional de los derechos humanos define las oportunidades reales que tiene una persona para acceder al sistema de salud y gozar el nivel más alto posible, sin que su condición social, sexo y/o etnia sea un factor decisivo para ello.⁴⁹⁴

Asimismo, la *equidad en salud* tiene su origen en el principio de *no discriminación* —desde su enfoque de *no subordinación*—, pues se formula a partir de la premisa de que en las sociedades existen prejuicios profundamente enraizados respecto a determinados grupos y que éstos se reproducen en prácticas institucionales de exclusión y marginación dentro del sistema de salud.⁴⁹⁵ Por ello, para lograr que todas las personas gocen del mejor nivel de salud se debe prestar atención a la eliminación de las inequidades que mantienen a grupos de personas, como las poblaciones callejeras, en una situación de exclusión y marginación institucional.

En ese sentido, el hecho de que en ocho de cada 10 testimonios recabados durante la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013 se adviertan problemáticas asociadas a los DESC y que dentro de dichos testimonios las afectaciones a la salud, agrupadas en acceso a la salud, consumo de drogas y afectaciones a los derechos sexuales y reproductivos, alcancen 48.6%, es una evidencia de la ausencia de condiciones equitativas a las que alude la OMS.

⁴⁹¹ Stephen Hwang, “Homelessness and Health”, en *Canadian Medical Association or its Licensors*, núm. 164, enero de 2001.

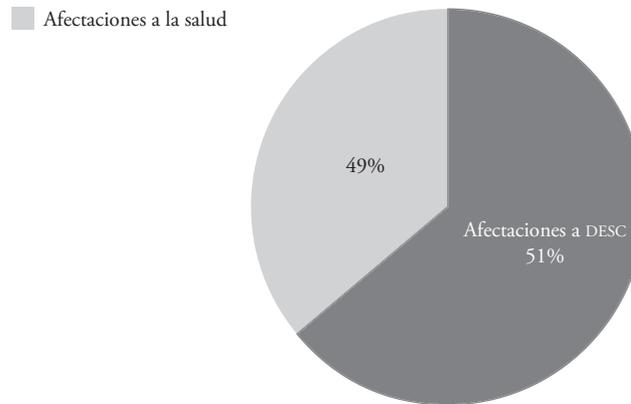
⁴⁹² Andrés Felipe Tirado, “Accesibilidad de la población habitante de la calle a los programas de promoción y prevención establecidos por la Resolución 412 de 2000”, en *Investigaciones Andina*, vol. 11, núm. 18, abril de 2009, p. 98.

⁴⁹³ Antes del siglo xx el derecho a la salud era concebido como un derecho de carácter prestacional, lo que significa que para garantizar su cobertura se requería que el Estado emprendiera un desarrollo político, legislativo, económico y técnico. Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-978/01.

⁴⁹⁴ OMS y ONU-Hábitat, *Las ciudades ocultas: revelación y superación de las inequidades sanitarias en los contextos urbanos. Informe conjunto*, Japón, OMS/ONU-Hábitat, 2010, p. 23; y *Logros y desafíos en términos de equidad en salud en Uruguay. Informe final*, División Economía de la Salud-Ministerio de Salud Pública, marzo de 2010.

⁴⁹⁵ Amartya K. Sen, “¿Por qué la equidad en salud?”, en *Revista Panamericana de Salud Pública*, núm. 11, México, 2002, p. 305.

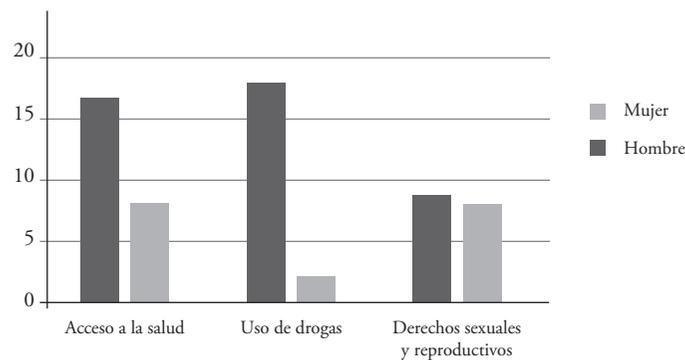
Gráfico IV.1 Porcentaje de testimonios asociados con afectaciones a los DESC en los que se manifestaron obstáculos en el acceso a la salud



Fuente: Elaborado por el CIADH con base en los resultados de la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013.

Nota: Los testimonios recabados en la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013 plantean una o más problemáticas que enfrentan las poblaciones callejeras. Los porcentajes expresados han sido redondeados.

Gráfico IV.2 Testimonios en que se manifestó la existencia de afectaciones a la salud según sexo de las personas



Fuente: Elaborado por el CIADH con base en los resultados de la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013.

Nota: Los testimonios plantean una o más problemáticas que enfrentan las poblaciones callejeras.

1. Limitaciones en el acceso a la salud desde el contexto de la vida en la calle

El derecho a la salud,⁴⁹⁶ por su naturaleza, posee un fuerte componente social que vincula su cumplimiento a las propias referencias funcionales de un Estado social de derecho, ya que su reconocimiento efectivo exige acciones concretas para contar, por ejemplo, con infraestructura para desarrollar actividades de protección, promoción, prevención y atención en salud; y desarrollar políti-

⁴⁹⁶ Este derecho está reconocido en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana, Bogotá, 1948, artículo XI; la Declaración Universal de los Derechos Humanos, artículo 25; la Declaración de los Derechos del Niño, proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 1386 (XIV) del 20 de noviembre de 1959; la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, artículos 11, 12 y 14; la Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 2542 (XXIV) del 11 de diciembre de 1969; la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, artículo 5º; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; y el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, "Protocolo de San Salvador", adoptado por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos el 17 de noviembre de 1988, artículo 10.

cas públicas en salud que sean instrumentos dirigidos hacia la construcción de una sociedad igualitaria donde la satisfacción de necesidades básicas contribuya a la erradicación de toda forma discriminación y exclusión social.⁴⁹⁷

Precisamente, por la amplitud del derecho a la salud, el Comité DESC ha establecido la accesibilidad (física, económica y sin discriminación), aceptabilidad, disponibilidad y calidad como elementos básicos para el desarrollo de todos los servicios, bienes y políticas públicas relacionados con la salud, además de incorporar una distinción entre el carácter progresivo e inmediato de las obligaciones del Estado.⁴⁹⁸ La anterior distinción es relevante, pues si bien en principio el Estado no se encuentra obligado a proveer inmediatamente de todos los servicios de salud,⁴⁹⁹ frente al concepto del *nivel mínimo esencial* se imponen obligaciones con efecto inmediato que exigen que el Estado garantice la subsistencia de las personas en condiciones acordes con la propia dignidad humana brindando *atención básica en salud*.⁵⁰⁰

En consecuencia, la atención básica en salud como mínimo esencial del derecho se impone como un deber inmediato del Estado para proteger a las personas de aquellas situaciones o condiciones que ponen en riesgo su vida o la posibilidad de vivir con dignidad,⁵⁰¹ como ocurre en el caso de las personas que viven y sobreviven en la calle, quienes por su condición y forma de vida encuentran comprometida prácticamente la totalidad de sus derechos.⁵⁰²

En este sentido, es necesario recordar que desde un enfoque de derechos humanos el derecho a la salud se relaciona con todas aquellas situaciones que comprometen la dignidad humana de las personas y comprende todos aquellos servicios que hacen posible llevar una vida digna. Particularmente, frente a ella debe predicarse la gratuidad⁵⁰³ y el acceso universal,⁵⁰⁴ ya que se trata de un paso fundamental que requiere dar un país para avanzar hacia la *equidad en salud*, esto es, a la eliminación de los principales determinantes para acceder al sistema de salud y gozar el nivel más alto en salud sin que su condición social, sexo y/o etnia sea un factor decisivo para ello.⁵⁰⁵

Por otra parte, el derecho internacional reconoce que la relación entre la estigmatización y la negación del derecho a disfrutar del más alto nivel posible de salud es compleja y puede presentar múltiples aspectos cuando se suma a otras desigualdades.⁵⁰⁶ Por tal motivo, el principio de igualdad se impone

⁴⁹⁷ Oscar Parra, *El derecho a la salud en la Constitución, la jurisprudencia y los instrumentos internacionales*, Colombia, Defensoría del Pueblo, 2003.

⁴⁹⁸ Comité DESC, Observación General núm. 14. El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud (artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), adoptada en el 22º periodo de sesiones, Ginebra, 2000.

⁴⁹⁹ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-1207/01.

⁵⁰⁰ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-533/92, 1992.

⁵⁰¹ Suprema Corte de India, *Paschim Banga Khet Mazdoor Samity & Ors v. State of West Bengal & Anor*, AIR SC 2426/1996.

⁵⁰² Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-553/92.

⁵⁰³ En opinión de Paredes, es “muy difícil establecer el límite que determine, dentro de los servicios de atención en salud, cuáles son básicos y por lo tanto deben ser gratuitos y cuáles no lo son y por lo tanto se les deben aplicar tarifas. Lo cierto es que este criterio no necesariamente es el más justo porque, dependiendo de las contingencias que se presenten y de las condiciones económicas de las personas, un servicio requerido puede no ser básico; sin embargo, si no se suple puede estar comprometiendo la vida, y por lo tanto debe ser gratuito para aquellos que no cuentan con capacidad de pago”. Véase Natalia Paredes, *Derecho a la salud. Su situación en Colombia*, Bogotá, Cinep, 2003, p. 69.

⁵⁰⁴ Las personas deben tener la posibilidad de acceder a los servicios de atención básica en condiciones de equidad. Esto exige que sobre *los hogares más pobres* no recaiga una carga desproporcionada, en lo que se refiere a los gastos de salud, en comparación con los *hogares más ricos*; además de que el Estado deba asegurar que esos servicios, ya sean públicos o privados, estén al alcance de todos, sean de calidad e incluyan una combinación apropiada de funciones de prevención, promoción, tratamiento, rehabilitación y cuidados paliativos. OMS, *Reunión ministerial de la OMS y el Banco Mundial sobre cobertura sanitaria universal*, Ginebra, 19 de febrero de 2013.

⁵⁰⁵ *Idem*.

⁵⁰⁶ Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *El derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental. Informe del Relator Especial, Sr. Paul Hunt, presentado de conformidad con la resolución 3003/31, E/CN.4/2003/58*, 13 de febrero de 2003.

como una obligación inmediata y de alcance general⁵⁰⁷ que protege de manera especial y reforzada el derecho a la salud de ciertas personas que, en razón de una herencia histórica de discriminación y estigma social o, por lo general, de una combinación de ambos, ven seriamente limitado su derecho al acceso a establecimientos, bienes y servicios de salud.⁵⁰⁸

Al respecto, el Comité DESC ha establecido que es injustificable la falta de protección legal o de hecho en el sector de la salud de aquellas personas que se encuentran más vulnerables dentro la sociedad y reconoció como una obligación *reforzada y de efecto inmediato* para el Estado asegurar el acceso a centros, bienes y servicios de salud de calidad sobre una base no discriminatoria de los grupos en situación de vulnerabilidad, tales como las minorías étnicas, raciales, religiosas y sexuales, las mujeres y las niñas y los niños.⁵⁰⁹

En consecuencia, si bien el Estado también debe encontrar alternativas jurídicas para asegurar que las personas que viven y sobreviven en la calle puedan ejercer su derecho a la salud en toda su amplitud y de manera progresiva,⁵¹⁰ frente a la situación particular de las poblaciones callejeras en el Distrito Federal, el principio de no discriminación en relación con el componente de accesibilidad del derecho a la salud impone obligaciones con efecto inmediato que se traducen en mandatos para garantizar el acceso de todas las personas, en igualdad de condiciones, al sistema de salud y a aquellos servicios necesarios –asistenciales, preventivos y de urgencia– para atender las enfermedades y condiciones que comprometen la dignidad de las personas que viven y sobreviven en la calle.

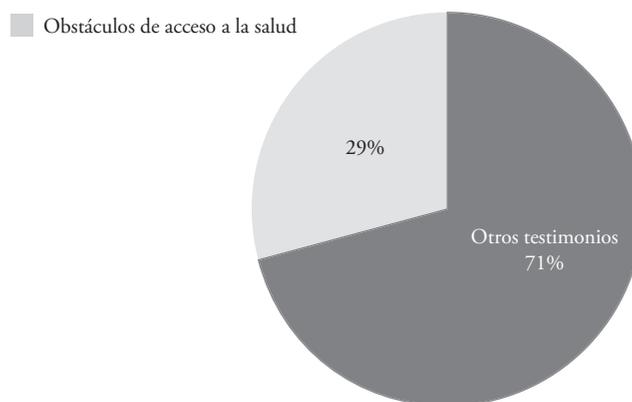
En relación con todo lo anterior, al considerar el total de los testimonios recabados en la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras, los obstáculos en el acceso a la salud (29%) emergen como una de las principales problemáticas que enfrentan las personas que sobreviven en la calle, y se manifiestan principalmente en prácticas de marginación y exclusión consistentes en la negación de servicios de emergencia (ambulancias y primeros auxilios) y en la imposibilidad de acceder a servicios de atención médica en hospitales, clínicas y/o centros de salud por razones de discriminación.

⁵⁰⁷ Comité DESC, Observación General núm. 20. La no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales (artículo 2, párrafo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales).

⁵⁰⁸ OACNUDH, *El derecho a la salud*, Ginebra, OACNUDH (Folleto informativo, núm. 31).

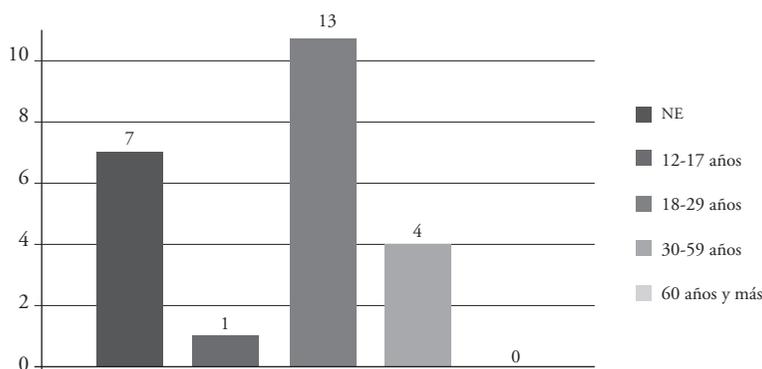
⁵⁰⁹ Asamblea General de las Naciones Unidas, *El derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental*, A/67/302, 13 de agosto de 2012.

⁵¹⁰ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-533/92, *doc. cit.*

Gráfico IV.3 Porcentaje de testimonios en los que se manifestaron obstáculos en el acceso a la salud

Fuente: Elaborado por el CIADH con base en los resultados de la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013.

Nota: Los testimonios recabados en la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013 plantean una o más problemáticas que enfrentan las poblaciones callejeras. Los porcentajes expresados han sido redondeados.

Gráfico IV.4 Testimonios en los que se manifestó la existencia de obstáculos en el acceso a la salud según edad de las personas

Fuente: Elaborado por el CIADH con base en los resultados de la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013.

Nota: Los testimonios plantean una o más problemáticas que enfrentan las poblaciones callejeras. Las personas que no especificaron su edad aparecen como NE.

La relación que las problemáticas guardan con omisiones, negativa u obstaculización de servicios es muestra de las necesidades de capacitación que tiene el personal de salud para estar en condiciones de brindar una atención sensible y adecuada.⁵¹¹ En estas situaciones, el personal médico suele verse excedido por las demandas y conflictos morales que plantea la situación general de la vida en la calle⁵¹² y por la conceptualización de ésta como una conducta reprochable. Inclusive, en el sector salud, a la discriminación y los estigmas asociados a la vida en la calle se suman ciertas circunstancias y estados de salud como las enfermedades psicosociales o el VIH/sida, aspectos que refuerzan la desigualdad existente.⁵¹³

⁵¹¹ Asamblea General de las Naciones Unidas, *El derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental*, A/60/348, 12 de septiembre de 2005.

⁵¹² Marcela Akman, *op. cit.*, p. 241.

⁵¹³ Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *El derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental. Informe del Relator Especial, Sr. Paul Hunt, presentado de conformidad con la resolución 3003/31*, E/CN.4/2003/58, *doc. cit.*

Como chavos de la calle, y como acaba de decir una compañera, hay ambulancias que les pide uno el apoyo, llegan y no te lo dan, porque hay ambulancias que han llegado a apoyarnos a nosotros y lo primero que nos dicen es que no tienen el medicamento necesario para poder apoyar. Hace poco tuve una herida muy grave, casi me pegaron en la yugular, y pedimos el apoyo a la ambulancia. Llegaron y no me quisieron coser y les dijimos por qué, y dijeron que no era necesario; y pues eso es también una discriminación para nosotros.

Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013
10 de enero de 2013

Frecuentemente, cuando las personas que forman parte de las poblaciones callejeras necesitan la asistencia de ambulancias y servicios de emergencia, especialmente por casos de atropellamiento, padecimientos de salud crónicos y heridas ocasionadas por peleas o asaltos, de acuerdo con los testimonios recuperados por la CDHDF las y los paramédicos únicamente ofrecen atenciones paliativas suficientes para aliviar malestares inmediatos y no trasladan a las personas a hospitales, clínicas o centros de salud por su mal aspecto físico, por encontrarse bajo el influjo de la drogas o por sus condiciones de higiene.

Por otra parte, los prejuicios existentes entre el personal del sector salud se manifiestan en los testimonios que señalan casos en que se determinan de manera intencional diagnósticos de baja gravedad para dar de alta con mayor rapidez a las personas que viven y sobreviven en la calle. En ese contexto, las negativas y obstáculos para acceder a servicios de salud y servicios de emergencia son una consecuencia del diseño asistencialista del sistema de salud que, al no considerar las particularidades y necesidades específicas de las poblaciones callejeras, entra en franca contradicción con los elementos básicos de un enfoque de derechos humanos desde el cual se requeriría diseñar programas de salud integrales e incluyentes que, entre otros aspectos, permitan posteriormente allegar a estas poblaciones información suficiente sobre derechos, beneficios y programas de salud a los que pueden acceder, así como sobre los diversos riesgos a los que se encuentran expuestas.⁵¹⁴

XXXX y el resto de los miembros del grupo refieren que actualmente el mayor problema es el acceso a la salud; es decir, cuando han tenido necesidad de acceder a los servicios de salud las autoridades respectivas les han negado el servicio bajo el argumento de que no pueden ser atendidos en los nosocomios a los que acuden.

Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013
10 de enero de 2013

a) LAS POBLACIONES CALLEJERAS FRENTE AL USO DE DROGAS

Un elemento que amerita especial atención en el contexto callejero y las condiciones de extrema vulnerabilidad en que se sobrevive en la calle⁵¹⁵ se relaciona con el uso de drogas y las afectaciones particulares que sus efectos tienen en la salud de las personas. En ese contexto, el uso de drogas entre las poblaciones callejeras surge como un recurso que cumple dos funciones básicas: ayudar a superar los obstáculos que impone la vida en la intemperie —como por ejemplo aliviar la sensación de hambre, de cansancio o malestares provocados por las enfermedades—,⁵¹⁶ y servir como elemento de identidad para facilitar la inserción de una persona a un grupo específico e incluso contribuir a la cohesión colectiva.⁵¹⁷

⁵¹⁴ Andrés Felipe Tirado, *op. cit.*, p. 98.

⁵¹⁵ María Luisa Gómez, "Vulnerabilidad de los niños de la calle", en *Acta bioeth*, vol. 14, núm. 2, México, 2008, p. 222.

⁵¹⁶ Ariel Gustavo Forselledo, *op. cit.*, p. 50.

⁵¹⁷ Ruth Pérez López y Lucía Barragán Rodríguez, *op. cit.*

Durante su vida en la calle XXXX ha consumido todo tipo de drogas y ha ingresado al Reclusorio Preventivo Varonil Norte (RPVN) en diversas ocasiones. Sin embargo, precisa que fue hasta que ingresó al RPVN que comenzó a fumar *pedra* en 2004. Él refiere que desde hace dos años y nueve meses no consume *pedra*, pero que durante el tiempo que lo hizo se vio obligado a realizar todo tipo de agresiones (*golpizas, piquetes, chineos y robos*) en contra de otros internos del reclusorio para conseguir dinero y satisfacer su necesidad.

Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013
10 de enero de 2013

En resumen, el consumo de drogas es uno de los patrones de comportamiento más representativos de la vida callejera⁵¹⁸ y en la mayoría de los casos una consecuencia de la necesidad de preservar la vida en la calle,⁵¹⁹ sintiéndose las personas *más o menos bien* en el proceso del día a día.⁵²⁰

En el caso de la ciudad de México, se ha documentado que las sustancias más utilizadas, por su bajo costo y fácil acceso, son los inhalables, solventes o el *activo* (*thinner, PVC, resistol*),⁵²¹ que por sus características químicas producen importantes daños a la salud al afectar el sistema nervioso central, corazón, hígado, riñón y médula ósea.⁵²² Incluso existen investigaciones que refieren que consumir estas sustancias puede implicar que la toma de decisiones se realice en función de satisfacer necesidades inmediatas,⁵²³ lo que con frecuencia ocasiona que bajo su efecto se susciten conflictos con personas proveedoras y consumidoras.⁵²⁴

En este contexto, es importante destacar que el uso de drogas y la estigmatización que existe respecto de esta actividad generan problemas con personas vecinas y con autoridades que perciben a las personas como potenciales delincuentes y encuentran una solución en las operaciones de *limpieza social*,⁵²⁵ prácticas que, como ya se ha descrito, derivan en encierros e internamientos forzosos, pues muchas de las instituciones de gobierno y entes particulares suelen actuar desde una visión represiva y asistencial que es sumamente perjudicial para los derechos de las personas que viven y sobreviven en la calle.

XXXX es un chico que nació y creció en la calle, tiene 15 o 16 años de edad. Al momento de llegar al lugar de la entrevista se encontraba dormido. Al despertar pudo comentar que él había tenido diversos conflictos con los policías y que constantemente había sido remitido a las delegaciones. Los motivos por los que dichas detenciones se presentaban atendían a la comisión de faltas administrativas como el uso de inhalantes en vía pública. En el transcurso del relato, su madre le *preparó una mona* y se la dio para que la consumiera. Desde ese momento, su atención comenzó a disminuir paulatinamente.

Recorridos en diversos puntos de la ciudad de México con poblaciones callejeras, 2012-2013
10 de enero de 2013

Por lo anterior, como se aprecia a continuación, la referencia de afectaciones a poblaciones callejeras como consecuencia del uso de drogas estuvo presente en 23.2% de los testimonios recabados en la Audiencia Pública, siendo las personas jóvenes las principales agraviadas.

⁵¹⁸ Sara Makowski, *op. cit.*, p. 11.

⁵¹⁹ Ruth Pérez López y Lucía Barragán Rodríguez, *op. cit.*

⁵²⁰ Mario Domínguez, “Los niños callejeros. Una visión de sí mismos vinculada al uso de las drogas”, en *Salud Mental*, vol. 23, núm. 3, México, Instituto Nacional de Psiquiatría Ramón de la Fuente Muñiz, junio de 2000, pp. 20-28.

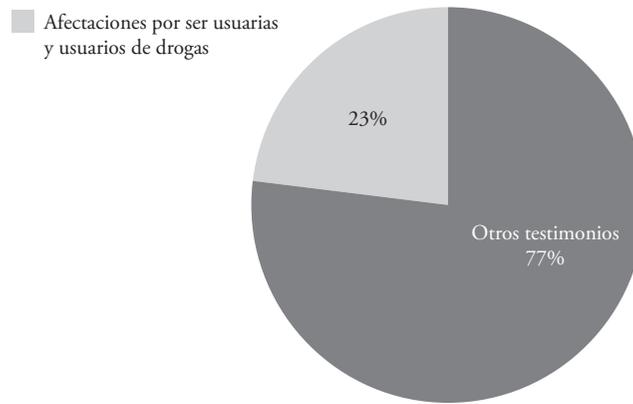
⁵²¹ María Luisa Gómez, *op. cit.*

⁵²² Sara Makowski, *op. cit.*, p. 11.

⁵²³ Juan Martín Pérez García, “La infancia callejera: apuntes para reflexionar el fenómeno”, *op. cit.*, p. 12.

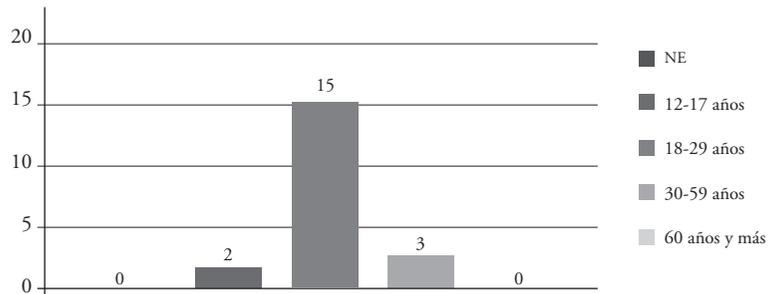
⁵²⁴ Ruth Pérez López y Lucía Barragán Rodríguez, *op. cit.*

⁵²⁵ Sara Makowski, *op. cit.*, p. 11.

Gráfico IV.5 Porcentaje de testimonios en los que se manifestaron afectaciones por ser usuarios y usuarias de drogas

Fuente: Elaborado por el CIADH con base en los resultados de la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013.

Nota: Los testimonios recabados en la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013 plantean una o más problemáticas que enfrentan las poblaciones callejeras. Los porcentajes expresados han sido redondeados.

Gráfico IV.6 Testimonios en los que se manifestaron afectaciones por ser usuarios y usuarias de drogas según edad de las personas

Fuente: Elaborado por el CIADH con base en los resultados de la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013.

Nota: Los testimonios plantean una o más problemáticas que enfrentan las poblaciones callejeras. Las personas que no especificaron su edad aparecen como NE.

➤ Algunos riesgos que enfrentan las personas que integran las poblaciones callejeras asociados al uso de drogas

Los riesgos y daños asociados al consumo de drogas varían para cada sustancia y pueden afectar diferentes aspectos de la vida de una persona en relación con su salud o su entorno social.⁵²⁶ De manera particular, las drogas inhalables –de uso común en el contexto callejero– ocasionan daños orgánicos irreversibles como hipokalemia,⁵²⁷ trastornos gastrointestinales (náuseas, vómitos, anorexia), trastornos renales y hepáticos, alteraciones respiratorias (bronquitis crónica, edema pulmonar), conjuntivitis crónica y muerte súbita por fallo cardíaco o arritmias ventriculares.⁵²⁸

⁵²⁶ En términos generales, el consumo de drogas origina o interviene en la aparición de diversas enfermedades y problemas orgánicos como hepatitis, cirrosis, trastornos cardiovasculares, trastornos del apetito, úlcera, insomnio y fatiga. Programa Calle Chile Solidario, *Manual de formación de competencias para el gestor de calle de Chile Solidario*, Chile, Ministerio de Desarrollo Social, 2012, p. 38.

⁵²⁷ La hipokalemia es una deficiencia fisiológica que no es muy conocida y que ha sido identificada por El Caracol, A. C., y el Centro Toxicológico. Los signos, síntomas y enfermedades ocasionados por la baja de potasio que produce el consumo de inhalables se encuentran descritos en por El Caracol, A. C., *Diagnóstico de salud*.

⁵²⁸ NIDA, "Inhalant Abuse", en *Research Report Series*, núm. 12-3818, Departamento de Salud y Servicios Sociales de Estados Unidos, mayo de 2012, pp. 4-9.

Asimismo, otro de los efectos de la exposición crónica a los inhalantes es un daño generalizado en el sistema nervioso central, cuya gravedad es clínicamente similar a la observada en enfermedades neurológicas como la esclerosis múltiple. Los efectos neurotóxicos del abuso prolongado de inhalantes también provocan daños en las partes del cerebro involucradas en la cognición, el control del movimiento, la visión y la audición, y alteraciones cognitivas que pueden ir desde un leve deterioro a la demencia severa.⁵²⁹

Desde la perspectiva del derecho a la salud, la penalización y criminalización del uso de drogas promueve la percepción de que las personas son delincuentes o degeneradas morales, y permite que proliferen los enfoques de tratamiento forzoso.⁵³⁰ Éstos poseen un carácter punitivo,⁵³¹ ya que no se encuentran basados en un consentimiento libre e informado de las personas. De tal forma, el internamiento obligatorio en centros de rehabilitación constituye una práctica habitual tratándose de personas en situación de vulnerabilidad como las poblaciones callejeras, ya que las autoridades suelen partir de concepciones tutelares que niegan la posibilidad de que determinados grupos puedan ejercer de manera libre su propia voluntad.

En estas condiciones, la *presunción de incapacidad* basada en el consumo de drogas se convierte en el argumento para someter a las personas a tratamientos en contra de su voluntad⁵³² e incrementa de manera significativa los riesgos de vulneración de derechos, pues al desconocer la índole o duración de éstos se propician aislamientos prolongados en que las personas retenidas carecen de asistencia médica y sufren un doloroso síndrome de abstinencia en razón de la dependencia que las drogas les han generado, la administración de medicamentos desconocidos y eventos de violencia física, psicológica o sexual.⁵³³

Asimismo, las condiciones en los centros que imponen esta clase de medidas importan riesgos adicionales para la salud por la exposición a enfermedades infecciosas y la falta de personal calificado para afrontar situaciones de emergencia o para atender los trastornos relacionados con la dependencia que se ha generado respecto de ciertas sustancias. Desde la perspectiva del derecho a la salud, todo ello resulta en el detrimento de las instalaciones y servicios de salud, en tratos discriminatorios y en la obstaculización para que las personas accedan a servicios de salud y tratamiento médicos apropiados y de calidad,⁵³⁴ basados en el ejercicio de la voluntad de las personas como titulares de derechos.

b) EL EJERCICIO DE LA SEXUALIDAD EN EL CONTEXTO CALLEJERO

El espacio público de las ciudades y concretamente la calle es un espacio propicio para la intersección de varias formas de discriminación que, como los estereotipos de género, la posición social o económica y el estado de salud, obligan a una especial atención hacia mujeres y niñas que sobreviven en la calle,

⁵²⁹ *Idem.*

⁵³⁰ Asamblea General de las Naciones Unidas, *Informe del Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental*, A/65/255, 6 de agosto de 2010.

⁵³¹ Comité DESC, Observación General núm. 14. El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud (artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales).

⁵³² Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes*, Juan E. Méndez, *doc. cit.*

⁵³³ Asamblea General de las Naciones Unidas, *Informe del Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental*, A/64/272, 10 de agosto de 2009.

⁵³⁴ Asamblea General de las Naciones Unidas, *Informe del Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental*, A/65/255, *doc. cit.*

pues en ellas se manifiesta de manera más grave la relación entre una multiplicidad de estereotipos y la marginalización como obstáculos para el disfrute del derecho a la salud sexual y reproductiva.⁵³⁵

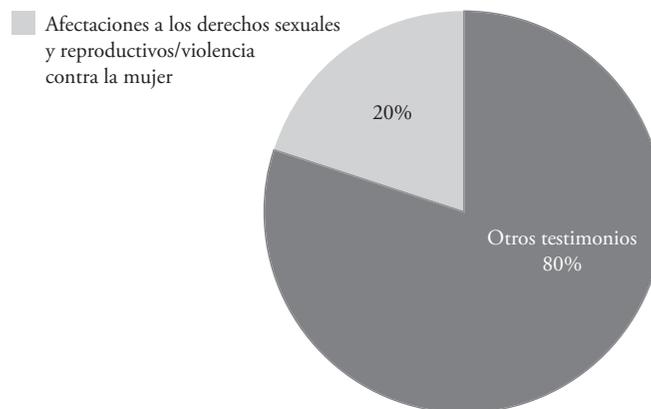
He vivido en la calle desde los 15 años, he tenido problemas de salud, dos abortos, y un problema en el ojo izquierdo. No sé si estoy embarazada y quiero hacerme una prueba de sida.

Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013
10 de enero de 2013

En términos generales, aunque la discriminación y la estigmatización siguen representando una grave amenaza contra los derechos a la salud sexual y reproductiva de algunos grupos como las minorías sexuales y/o las personas que viven con VIH/sida, teniendo en consideración la fisiología de la reproducción humana así como el contexto social, jurídico y económico en que se encuadran los prejuicios asociados con la sexualidad, la fertilidad y el embarazo, las principales afectaciones a los derechos sexuales y reproductivos se producen contra las mujeres.⁵³⁶

De manera particular, en el caso de las mujeres que forman parte de las poblaciones callejeras estas afectaciones se manifiestan principalmente en el contexto de malas prácticas para el control de la natalidad, la negativa u obstaculización en el acceso a servicios de salud materna y reproductiva, y la falta de acceso a la información en materia sexual y reproductiva.

Gráfico IV.7 Porcentaje de testimonios en los que se manifestó violencia contra la mujer y afectaciones a los derechos sexuales y reproductivos de las poblaciones callejeras



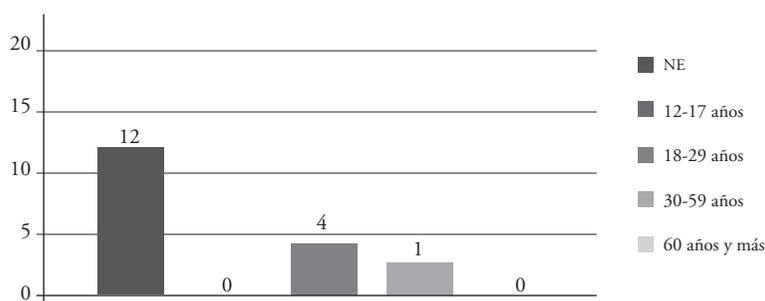
Fuente: Elaborado por el CIADH con base en los resultados de la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013.

Nota: Los testimonios recabados en la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013 plantean una o más problemáticas que enfrentan las poblaciones callejeras. Los porcentajes expresados han sido redondeados.

⁵³⁵ Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias*, Sra. Radhika Coomaraswamy, E/CN.4/2002/83, 31 de enero de 2002. Véase también Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *El derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental. Informe del Relator Especial*, Sr. Paul Hunt, E/CN.4/2004/49, 16 de febrero de 2004.

⁵³⁶ Asamblea General de las Naciones Unidas, *Informe provisional del Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental*, A/66/254, 3 de agosto de 2011.

Gráfico IV.8 Testimonios en los que se manifestó violencia contra la mujer y afectaciones a los derechos sexuales y reproductivos según edad de las personas



Fuente: Elaborado por el CIADH con base en los resultados de la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013.

Nota: Los testimonios plantean una o más problemáticas que enfrentan las poblaciones callejeras. Las personas que no especificaron su edad aparecen como NE.

Asimismo, el *control institucional* de la sexualidad femenina continúa siendo una de las causas fundamentales de numerosas prácticas de violencia ejercidas en contra de la mujer que afectan sus derechos sexuales y reproductivos, por ejemplo, cuando *de jure* o *de facto* se autoriza la práctica de esterilizaciones y abortos forzados,⁵³⁷ o cuando la legislación civil relativa a un supuesto bienestar de la o el niño reprime el derecho a ejercer la maternidad después del parto con motivo del uso de drogas.⁵³⁸

Otro factor estructural que opera como barrera para el ejercicio de los derechos de las mujeres que forman parte de las poblaciones callejeras son los estereotipos de género persistentes en el sector salud que entran en contradicción con el contexto de la calle y materializan la exclusión en atención de mala calidad y tratos contrarios a la dignidad de las mujeres.⁵³⁹ Esta situación, aunada a las prácticas y actitudes basadas en estigmas sobre la vida en la calle, propicia la toma de decisiones basadas en las propias creencias de las y los funcionarios o el personal médico o en presiones institucionales para realizar, por ejemplo, las prácticas de esterilización forzosa⁵⁴⁰ o solicitar al Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal (DIF-DF) la intervención y obtención inmediata de la custodia de niñas y niños recién nacidos de madres que forman parte de las poblaciones callejeras. Incluso la insensibilidad o trato irrespetuoso percibido puede hacer que las mujeres desistan de acudir a los servicios médicos,⁵⁴¹ incrementando con ello el riesgo al que se encuentran expuestas en función de la exclusión que les expulsa del sistema de salud.

Finalmente, es importante decir que dentro de las poblaciones callejeras las personas también pueden poseer visiones y posiciones que reflejan los patrones y estereotipos socioculturales tradicionales sobre los roles masculino y femenino y que redundan en el arraigo del pensamiento tendiente a la objetivización de la mujer, lo cual a su vez conlleva el riesgo de legitimar la violencia y el abuso sexual.⁵⁴²

⁵³⁷ Magali Bouchon, *Violencia contra la mujer. Género, cultura y sociedades*, Departamento de Apoyo Técnico a las Operaciones/Médicos del Mundo, septiembre de 2009.

⁵³⁸ Los resultados positivos de una prueba de toxicología practicada a una mujer embarazada o los síntomas de exposición a las drogas en recién nacidos pueden considerarse pruebas de abuso de menores o negligencia basadas en esos marcos legislativos. Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *El derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental. Informe del Relator Especial, Sr. Paul Hunt*, E/CN.4/2004/49, doc. cit.

⁵³⁹ Luz María Agudelo, "Situación de salud y derechos sexuales y reproductivos de niños, niñas y adolescentes, bajo abuso y explotación sexual comercial, en situación de calle e institucionalizados", en *Salud Pública de Medellín*, vol. 5, enero-junio de 2011.

⁵⁴⁰ Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *El derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental. Informe del Relator Especial, Sr. Paul Hunt, presentado de conformidad con la resolución 3003/31*, E/CN.4/2003/58, doc. cit.

⁵⁴¹ CIDH, *Acceso a servicios de salud materna desde una perspectiva de derechos humanos*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 69, 2010.

⁵⁴² Magali Bouchon, *op. cit.*

➤ Los derechos sexuales y reproductivos como componente esencial del derecho a la salud. Desde la perspectiva de este derecho, el concepto de salud reproductiva afirma que la mujer y el hombre se encuentran en libertad para decidir si desean reproducirse y en qué momento; además tienen el derecho a estar informados y poder acceder a métodos de planificación seguros, eficaces, asequibles y aceptables de acuerdo con su elección, así como a los servicios de atención de la salud pertinentes que, por ejemplo, permitirán a la mujer pasar sin peligros las etapas de embarazo y parto.⁵⁴³ Asimismo, este derecho también ha sido entendido como el poder de la mujer para controlar todos los aspectos de su salud, respetar su autonomía e integridad física y decidir de forma libre todo lo relativo a su sexualidad y reproducción, sin sufrir discriminación, coerción o violencia.⁵⁴⁴

Por otra parte, el derecho a la salud sexual es un estado de bienestar físico, emocional, mental y social relacionado con la sexualidad, y no simplemente con la ausencia de afecciones, disfunciones o enfermedades.⁵⁴⁵ El Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo afirma que incluye el derecho a una vida sexual satisfactoria y segura.⁵⁴⁶ La salud sexual requiere un enfoque positivo y respetuoso de la sexualidad y las relaciones sexuales, así como la posibilidad de gozar de experiencias sexuales agradables y seguras, exentas de coacción, discriminación y violencia.

Por otra parte, es preciso recordar que el principio de igualdad parte del reconocimiento de que ciertos sectores de la población requieren la adopción de medidas especiales de equiparación. Ello implica la necesidad de trato diferenciado cuando, debido a las circunstancias que afectan a un grupo desaventajado, la igualdad de trato suponga coartar o empeorar el acceso a un servicio, bien o el ejercicio de un derecho.⁵⁴⁷

En este orden de ideas, el Comité CEDAW considera que no es suficiente garantizar a la mujer un trato idéntico al del hombre, sino que también deben tenerse en cuenta las diferencias biológicas y las diferencias que la sociedad y la cultura han creado. Así, en ciertas circunstancias será necesario que haya un trato no idéntico de mujeres y hombres para equilibrar esas diferencias,⁵⁴⁸ especialmente cuando las mujeres sufran de la intersección de distintas formas de discriminación⁵⁴⁹ como ocurre con quienes las que forman parte de las poblaciones callejeras.

⁵⁴³ Comité DESC, Observación General núm. 14. El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud (artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales).

⁵⁴⁴ ONU, "Anexo. Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo", en *Informe de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo. El Cairo, 5 a 13 de septiembre de 1994*, A/CONF.171/13/Rev.1, Nueva York, 1995.

⁵⁴⁵ Comité de los Derechos del Niño, Observación General núm. 4. La salud y el desarrollo de los adolescentes en el contexto de la Convención sobre los Derechos del Niño, aprobada por el Comité de los Derechos del Niño en su resolución CRC/GC/2003/4 durante su 33º periodo de sesiones, Ginebra, 21 de julio de 2003, párr. 31.

⁵⁴⁶ ONU, *op. cit.*, párr. 7.2.

⁵⁴⁷ CIDH, *Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia en las Américas*, *doc. cit.*, párr. 99.

⁵⁴⁸ Comité CEDAW, Recomendación General núm. 25, Medidas especiales de carácter temporal, 2004, párr. 8.

⁵⁴⁹ CIDH, *Estándares jurídicos vinculados a la igualdad de género y a los derechos de las mujeres en el sistema interamericano de derechos humanos: desarrollo y aplicación*, *doc. cit.*

➤ Acceso a servicios de salud materna y reproductiva

Las mujeres que forman parte de las poblaciones callejeras sufren de la intersección de varias formas de discriminación que influyen en las posibilidades de acceder a servicios de atención en salud materna y reproductiva. Frente a ello, una de las primeras obligaciones estatales es atender a los factores sociales, culturales, políticos y jurídicos que impiden que las mujeres y las adolescentes aspiren a servicios de buena calidad mediante la eliminación de todas las políticas y prácticas discriminatorias y las desigualdades en materia de género y salud.⁵⁵⁰

El Estado debe garantizar el derecho a la integridad de las mujeres en el acceso a servicios de salud materna en condiciones de igualdad, ello implica la priorización de recursos para atender las necesidades particulares de las mujeres en cuanto al embarazo, parto y periodo posterior al parto, especialmente en la implementación de intervenciones claves que contribuyan a garantizar la salud materna, como la atención de las emergencias obstétricas. El Estado, como mínimo, se encuentra obligado a proporcionar los servicios de salud en condiciones adecuadas, seguras y gratuitas, así como una nutrición adecuada durante el embarazo y la lactancia.⁵⁵¹

La falta de servicios de salud materna apropiados en el Estado que no satisfacen las necesidades de salud y los intereses específicos y diferentes de las mujeres, como aquellas que viven y sobreviven en la calle, constituye una forma de discriminación que resulta contraria a la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.⁵⁵²

➤ Acceso a la información en materia sexual y reproductiva

La disponibilidad de información exhaustiva en materia de salud sexual y reproductiva es un factor esencial para el ejercicio del derecho a la salud y de los derechos sexuales y reproductivos. En particular, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer ha recomendado que, para que el contenido de la educación sexual y reproductiva sea exhaustivo debe abarcar temas como los derechos reproductivos, el comportamiento sexual responsable, la salud sexual y reproductiva, la prevención de las enfermedades de transmisión sexual, incluido el VIH/sida, la prevención del embarazo en la adolescencia y la planificación de la familia.⁵⁵³

Por otra parte, el componente de la *accesibilidad* del derecho a salud comprende el derecho de solicitar, recibir y difundir información e ideas acerca de cuestiones relacionadas con la salud,⁵⁵⁴ sin embargo, en relación con estos derechos, el relator especial sobre el Derecho de toda Persona al Disfrute del más Alto Nivel Posible de Salud Física y Mental reconoce que los Estados tienen la obligación adicional de abstenerse de censurar, ocultar o desvirtuar intencionalmente la información relacionada con la salud, incluida la educación sexual.⁵⁵⁵

⁵⁵⁰ Asamblea General de las Naciones Unidas, *Informe del Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental*, A/61/338, 13 de septiembre de 2006, párr. 17.

⁵⁵¹ Comité CEDAW, Recomendación General núm. 24. La mujer y la salud, 1999, párr. 27.

⁵⁵² Comité CEDAW, *Dictamen. Comunicación núm. 17/2008*, CEDAW/C/49/D/17/2008, 27 de septiembre de 2011.

⁵⁵³ Comité CEDAW, *Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: Filipinas*, CEDAW/C/PHI/CO/6, 25 de octubre de 2006, párr. 28. Véanse también Comité DESC, *Observaciones finales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Benin*, E/C.12/1/Add.78, 5 de junio de 2002, párr. 31; y Comité DESC, *Observaciones finales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Senegal*, E/C.12/1/Add.62, 24 de septiembre de 2001, párr. 39.

⁵⁵⁴ Comité DESC, Observación General núm. 14. El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud (artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales).

⁵⁵⁵ Asamblea General de las Naciones Unidas, *Informe del Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental*, A/61/338, *doc. cit.*

2. Poblaciones callejeras: impactos diferenciados en el derecho a la salud

Desde la lógica que se ha venido analizando el derecho a la salud, más que como un estado de completo bienestar físico, mental y social⁵⁵⁶, se ha entendido como la protección del más alto nivel posible de salud, el cual tiene en cuenta tanto las condiciones biológicas como diversos factores socioeconómicos necesarios para promover las condiciones que permiten a las personas alcanzar éste.⁵⁵⁷ Por esa razón, previo al análisis de los impactos particulares en las poblaciones callejeras, es necesario insistir en el hecho de que el conjunto de problemáticas asociadas con el derecho a la salud impone una mayor frecuencia y gravedad en la gama de enfermedades que enfrentan las personas que forman parte de las poblaciones callejeras y que terminan por limitar sus oportunidades de desarrollo, en tanto que las personas tienen que destinar en muchas ocasiones sus recursos para conseguir citas médicas en consultorios privados (aunque sea los llamados *de bajo costo*), adquirir medicamentos o simplemente porque su condición de salud les impide trabajar o estudiar.

Cuadro IV.1 Menciones del derecho a la salud en expedientes de queja en los que se identificaron poblaciones callejeras, 2011-2012

| Derecho humano | Tipo de violación | Menciones por periodo | | Total de menciones |
|----------------|--|-----------------------|----------|--------------------|
| | | 2011 | 2012 | |
| A la salud | Obstaculización, restricción o negativa de atención médica. | 2 | 3 | 5 |
| | Obstaculización, restricción o negativa a proporcionar atención médica a los grupos en situación de vulnerabilidad. | 1 | 1 | 2 |
| | Obstaculización o negativa al acceso a los servicios de salud. | 2 | 0 | 2 |
| | Obstaculización, restricción o negativa a referir a los pacientes a otro hospital cuando no es posible su atención en el hospital al que se recurrió en primera instancia. | 1 | 0 | 1 |
| | Negligencia médica. | 1 | 0 | 1 |
| | Ausencia de medicamento. | 0 | 1 | 1 |
| | Negativa, restricción o retardo para que el paciente pueda ser referido a un hospital donde se le pueda brindar el servicio médico que necesita. | 0 | 1 | 1 |
| Total | | 7 | 6 | 13 |

Fuente: Elaborado por el CIADH con base en la lectura de narraciones del Siigesi, enero del 2011 a diciembre de 2012.

Nota: En una queja se puede calificar la afectación de uno o más derechos, así como uno o más tipos de violación.

En ese contexto, aun cuando las quejas registradas ante la CDHDF por afectaciones al derecho a la salud de personas que sobreviven en calle representan 20.6% del total de expedientes concentrados en el núcleo de Seguridad humana,⁵⁵⁸ debido a la naturaleza propia de este derecho, es posible advertir una diversidad de tipos de violación específicos que a su vez guardan relación con las principales proble-

⁵⁵⁶ Constitución de la Organización Mundial de la Salud, adoptada por la Conferencia Sanitaria Internacional, Nueva York, 19 de junio al 22 de julio de 1946, y entrada en vigor el 7 de abril de 1948, Preámbulo.

⁵⁵⁷ Comité DESC, Observación General núm. 14. El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud (artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales).

⁵⁵⁸ Durante 2011 y 2012 la CDHDF registró 122 expedientes de quejas en los que el Programa de Defensa calificó 198 presuntas violaciones, de las cuales 84 se relacionaron con el núcleo de Sistema de justicia, 51 con el de Democracia y derechos humanos y 63 con el de Seguridad humana. *Vide infra*, "Anexo 5. Estadísticas del trabajo de defensa de la CDHDF en materia de poblaciones callejeras 2011-2012", pp. 222-235.

máticas señaladas en la audiencia. Esta situación da cuenta de la necesidad de revisar el cumplimiento de las líneas de acción 2035 y 2036 del PDHDF, en las cuales se plantea el diseño, implementación y monitoreo de programas de prevención y atención de salud desde un enfoque de derechos y género; y concretamente la responsabilidad de facilitar el acceso a servicios preventivos, hospitalarios y de urgencias para las poblaciones callejeras.⁵⁵⁹

Las afectaciones concretas que han tenido los obstáculos en el acceso a servicios de salud también han sido documentadas en algunos instrumentos recomendatorios emitidos por la CDHDF: la Recomendación 13/1995,⁵⁶⁰ que fue emitida por el fallecimiento de una persona que formaba parte de las poblaciones callejeras así como por la omisión de las autoridades capitalinas de prestarle atención médica de urgencia a pesar de que una persona vecina solicitó el apoyo del Ejército de Rescate y Urgencias Médicas (ERUM) de la SSPDF, Cruz Roja, Procuraduría Social del Distrito Federal y Protección Civil.

Por otra parte, la Recomendación 14/2008 determinó la obstaculización al acceso adecuado y oportuno a los servicios de salud en perjuicio de un joven que vivía en la calle a quien se le prestó atención médica deficiente dentro del Centro de Atención Toxicológica Venustiano Carranza así como por la demora en autorizar su traslado a un hospital de la Secretaría de Salud.⁵⁶¹ Las violaciones documentadas en este último instrumento recomendatorio, así como los puntos adoptados para atender las deficiencias estructurales identificadas, fueron retomados en la línea de acción 2037 del PDHDF.⁵⁶²

Finalmente, en la Recomendación 2/2012 este organismo encontró que las personas con discapacidad mental o psicosocial usuarias de los CAIS Cuemanco y La Cascada carecían de atención psiquiátrica especializada, medicamentos y condiciones mínimas de salubridad e higiene. Sin embargo, aun cuando se recomendó a las autoridades la adopción de una estrategia institucionalizada encaminada a erradicar prácticas, conductas y en general cualquier acción u omisión que sea violatoria de los derechos humanos y del derecho a la salud⁵⁶³ y las autoridades han mostrado un actitud positiva, este organismo no cuenta con evidencias de coordinación entre la Sedeso y la Secretaría de Salud del Distrito para lograr la atención especializada de primer nivel en los CAIS Cuemanco y La Cascada.⁵⁶⁴

Así, a partir del análisis de problemáticas y patrones de violación identificados por esta Comisión, a continuación se refieren algunas de las principales consecuencias de las afectaciones al derecho a la salud que distinguen, aun en un contexto de exclusión social compartido, la situación de vulnerabilidad específica que enfrentan las personas que forman parte de las poblaciones callejeras y que requieren del Estado una intervención rápida y efectiva para garantizar su protección social.⁵⁶⁵

⁵⁵⁹ *Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, op. cit.*, pp. 830 y 831.

⁵⁶⁰ Esta Recomendación se ha dado por concluida. CDHDF, Recomendación 13/1995, 11 de septiembre de 1995.

⁵⁶¹ CDHDF, Recomendación 14/2008, 8 de septiembre de 2008.

⁵⁶² *Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, op. cit.*, p. 831.

⁵⁶³ CDHDF, Recomendación 2/2012, *doc. cit.*

⁵⁶⁴ Información proporcionada por la DES en respuesta al oficio núm. CDHDF/OI/CIADH/102/2013, enviado por el CIADH.

⁵⁶⁵ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-533/92, *doc. cit.*

Cuadro IV.2 Derecho a la salud: problemáticas particulares de las poblaciones callejeras

| Grupo de población específica | Problemática particular |
|-------------------------------|--|
| Personas jóvenes | <p>Esta Comisión ha señalado con anterioridad que el ser joven implica un factor de riesgo frente al uso problemático de las drogas.⁵⁶⁶ Sin embargo, en el caso específico de las poblaciones callejeras el riesgo se incrementa por la sucesiva exposición de las y los jóvenes en situación de calle a las drogas inhalables que, al no ser de efecto prolongado, requieren un uso constante que puede ocasionar como peligro inmediato la pérdida de la conciencia e incluso la muerte.⁵⁶⁷</p> <p>Sin embargo, la existencia de un diagnóstico de dependencia o el que una persona sea usuaria de drogas no puede constituir en sí mismo un motivo para limitar sus derechos. Incluso, aunque la dependencia de una sustancia pudiera considerarse un trastorno crónico capaz de alterar los procesos cerebrales, al tratarse de un problema de salud requiere para su atención un tratamiento médico apropiado –con un enfoque <i>biopsicosocial</i>– y no de sanciones penales.⁵⁶⁸ En tal entendido, frente a este grupo de población, los Estados deben ser cuidadosos en mayor medida y lograr la disminución de los factores de riesgo y el incremento de los factores de protección a través de programas de prevención, información, programas de reducción de riesgos y daños, e incluso de tratamientos de rehabilitación adecuados y siempre acordes al interés superior de las y los jóvenes.⁵⁶⁹</p> <p>Por otra parte, en relación con el ejercicio de derechos sexuales y reproductivos,⁵⁷⁰ las y los jóvenes en un entorno callejero enfrentan la ausencia de información que agrava sus oportunidades reales de desarrollo, embarazos no deseados y contagios de enfermedades de transmisión sexual y VIH/sida, entre otras. Frente a ello, debe reconocerse que la protección de los derechos sexuales y reproductivos de las personas jóvenes entraña una serie de libertades y derechos vinculados principalmente con el acceso a la información, métodos de planificación familiar y regulación de la fecundidad y las condiciones para disfrutar de una vida sexual satisfactoria y sin riesgos.⁵⁷¹</p> |
| Mujeres | <p>La situación de mayor vulnerabilidad en que se encuentran las mujeres que sobreviven en la calle las expone a sufrir afectaciones a sus derechos sexuales y reproductivos derivadas principalmente de actos de violencia, abuso sexual y embarazos no deseados⁵⁷² que pueden producirse en el contexto de prácticas de limpieza social y extorsiones, agresiones de particulares o de otras personas integrantes de poblaciones callejeras. Incluso existen estudios que afirman que la menor cantidad de mujeres en situación de calle en relación con los hombres se debe a que la mayoría de las veces éstas son reclutadas para formar parte de redes de trata de personas o de trabajo sexual forzado.⁵⁷³</p> <p>Asimismo, la falta de información en materia sexual y reproductiva impide a las mujeres adoptar decisiones libres y fundamentadas;⁵⁷⁴ por ello se encuentran frecuentemente ante embarazos no deseados que se ven obligadas a continuar por la etapa de gestación en que lo descubren. De igual forma y debido a la ausencia de información suficiente o condiciones propicias para la suspensión del uso de inhalables durante el embarazo y la lactancia, las niñas y los niños se encuentran en riesgo de sufrir afectaciones como poco peso al nacer, anomalías esqueléticas ocasionales y alteración en la regulación del metabolismo, entre otras.⁵⁷⁵</p> |

⁵⁶⁶ CDHDF, *Informe especial sobre los derechos humanos de las y los jóvenes en el Distrito Federal 2010-2011*, op. cit., p. 40.

⁵⁶⁷ NIDA, op. cit., pp. 4-9.

⁵⁶⁸ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito y Organización Mundial de la Salud, *Principles of Drug Dependence Treatment*, Ginebra, UNODC/OMS (Discussion Paper), 2008, p. 1.

⁵⁶⁹ Oficina de las Naciones Unidas de Fiscalización de Drogas y Prevención del Delito, *Manual sobre programas de prevención del uso indebido de drogas con participación de los jóvenes. Una guía de desarrollo y perfeccionamiento*, Viena, UNODCCP, 2002, pp. 11-20.

⁵⁷⁰ CDHDF, *Informe especial sobre los derechos humanos de las y los jóvenes en el Distrito Federal 2010-2011*, op. cit., p. 40.

⁵⁷¹ ONU, op. cit.

⁵⁷² OPS, "Capítulo 6. La violencia sexual", en *Informe mundial sobre violencia y salud*, Washington, D. C., OPS, 2003, p. 164.

⁵⁷³ Educación Sin Fronteras, *Derechos de las niñas, niños y adolescentes que viven en situaciones de calle*, disponible en <<http://www.educacion.sinfronteras.org/files/97207>>, página consultada el 16 de septiembre de 2013.

⁵⁷⁴ CIDH, *Acceso a servicios de salud materna desde una perspectiva de derechos humanos*, doc. cit.

⁵⁷⁵ NIDA, op. cit., pp. 4-9.

Cuadro IV.2 Derecho a la salud: problemáticas particulares de las poblaciones callejeras (*continuación*)

| Grupo de población específica | Problemática particular |
|-------------------------------|---|
| Mujeres | <p>De manera adicional a la ausencia de cuidados prenatales, la atención a la salud sexual, reproductiva y materna de las mujeres en situación de calle está mediada por estereotipos de género a tal punto que las propias instituciones profundizan la exclusión de género y por condición social brindando servicios negligentes y de mala calidad que colocan en riesgo la integridad de las mujeres. Muestra de ello es que las mujeres en situación de calle que deciden vivir la maternidad en forma responsable contradicen las concepciones de género y la “expectativa tradicional de la mujer abnegada del hogar y dedicada al cuidado de los hijos e hijas”.⁵⁷⁶</p> <p>Finalmente, dentro de los obstáculos estructurales que también encaran las mujeres en situación de calle para acceder a servicios de salud materna se encuentran las actitudes del personal médico; la falta de equipamiento, suministros médicos o medicamentos adecuados para atender las emergencias requeridas durante el embarazo, parto y/o periodo posterior al parto,⁵⁷⁷ e incluso la desconfianza que puede ser determinante para que una mujer acuda o no a los centros de salud para adquirir medicamentos.⁵⁷⁸</p> |
| Personas con discapacidad | <p>La concurrencia de los estigmas y prejuicios que recaen en las personas con discapacidad que forman parte de las poblaciones callejeras les hace ser concebidas como <i>invisibles</i>, como objetos <i>sin posibilidades</i> o como sujetos de <i>de caridad</i> frente al resto de la sociedad y otras personas callejeras.⁵⁷⁹ Las autoridades suelen considerar a las personas en situación de calle con discapacidad como incompetentes o peligrosas, por lo que es frecuente que autoricen o toleren la detención prolongada o internamiento forzoso, en especial de personas con discapacidad mental, en instituciones de atención psiquiátrica y social, pabellones psiquiátricos, centros privados de tratamiento o hasta en internados religiosos en donde ofrecen terapias o curación por medios tradicionales,⁵⁸⁰ sin su consentimiento libre e informado. A su vez, en estos entornos de atención de la salud se comenten abusos graves contra personas con discapacidad como el abandono, el maltrato mental y físico, y la violencia sexual.⁵⁸¹</p> <p>Las políticas públicas y leyes que autorizan tratamientos que tienen por objeto corregir o mitigar una discapacidad vulneran el derecho a la salud y la integridad física y mental. Incluso el internamiento de personas en instituciones que no sea consentido y sea inadecuado o innecesario puede constituir tortura o malos tratos debido a un uso de la fuerza que trasciende lo estrictamente necesario.⁵⁸² Por lo anterior, el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad —que proporciona una orientación autorizada respecto de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad— prohíbe el tratamiento y el encierro involuntarios por razones de discapacidad.⁵⁸³</p> |

⁵⁷⁶ Nisaly Brito Ramírez, *op. cit.*

⁵⁷⁷ Comité CEDAW, Recomendación General núm. 24. La mujer y la salud, párr. 21.

⁵⁷⁸ CIDH, *Acceso a servicios de salud materna desde una perspectiva de derechos humanos*, doc. cit.

⁵⁷⁹ Programa Calle Chile Solidario, *op. cit.*, p. 38.

⁵⁸⁰ Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Informe del Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental*, Sr. Paul Hunt, E/CN.4/2005/51, 14 de febrero de 2005, párr. 79.

⁵⁸¹ Asamblea General de las Naciones Unidas, *Informe del Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental*, A/64/272, doc. cit.

⁵⁸² Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Mouisel v. France*, demanda núm. 67263/01 (2002); ONU, Consejo de Derechos Humanos, *Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes*, Juan E. Méndez, 22º período de sesiones, 1 de febrero de 2013, A/HRC/22/53.

⁵⁸³ Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, *Observaciones finales sobre el informe inicial de Hungría, aprobadas por el Comité en su octavo período de sesiones*, CRPD/C/HUN/CO/1, 22 de octubre de 2012, párrs. 27 y 28.

Cuadro IV.2 Derecho a la salud: problemáticas particulares de las poblaciones callejeras (*continuación*)

| Grupos de población específica | Problemáticas particular |
|--------------------------------|--|
| Niñas, niños y adolescentes | <p>Las y los niños afrontan problemas de salud que en diversas ocasiones inician desde el momento en que las mujeres que sobreviven en la calle deciden no regresar a los hospitales por el trato que recibieron o por aquellas complicaciones especiales de salud que se encuentran asociadas con la etapa de su desarrollo físico y mental; sin embargo, las condiciones del entorno callejero les generan costes en salud muy elevados y que en muchas ocasiones pueden ser prevenidos. La contaminación, desnutrición y otros factores, provocan en las y los niños sistemas inmunológicos debilitados y una alta exposición a patógenos que aunados a la falta de acceso a servicios de salud, medicamentos redundan en graves afectaciones a su salud.⁵⁸⁴</p> <p>Asimismo, las niñas, niños y adolescentes que viven y sobreviven en la calle son especialmente vulnerables a la violencia, los abusos y la explotación sexual, así como al uso habitual de sustancias tóxicas.⁵⁸⁵ Particularmente, las niñas y niños usuarios de drogas, o quienes se presume que consumen y no aceptan voluntariamente someterse a un tratamiento de desintoxicación se encuentran expuestos, al igual que las y los jóvenes, en virtud de concepciones de carácter paternalista a ser recluidos en centros de rehabilitación y obligados a someterse a diversas intervenciones sin su consentimiento informado.⁵⁸⁶</p> <p>Por otra parte, en virtud de que la adolescencia es un período caracterizado por la maduración sexual y reproductiva, es necesario resaltar que las y los adolescentes que sobreviven en la calle suelen carecer de acceso a la información, así como a los servicios esenciales y pertinentes en materia sexual y reproductiva, lo cual puede redundar en embarazos a temprana edad; violencia sexual o incluso en no dimensionar adecuadamente los riesgos a la salud ni las consecuencias del trabajo sexual.⁵⁸⁷</p> |
| Personas adultas mayores | <p>Las personas adultas mayores que viven y sobreviven en la calle, debido entre otras razones, a la disminución de sus capacidades por el paso del tiempo, no tienen la posibilidad de suplir sus necesidades básicas o mejorar sus condiciones de vida y no cuentan con el apoyo familiar para ello. En tal lógica, se encuentran en un estado de vulnerabilidad que hace necesaria la intervención del Estado,⁵⁸⁸ adoptando desde luego medidas reforzadas de protección desde una perspectiva de derechos.</p> <p>En la ciudad de México, los problemas que encaran las personas adultas mayores y concretamente quienes habitan en la calle, se relacionan con la falta de acceso a medicamentos esenciales y servicios de salud. Por ello, debe reconocerse que las personas adultas mayores que viven y sobreviven en la calle requieren una protección especial, ya que su necesidad en principio es mucho mayor a la de otras que, aun cuando carezcan de recursos económicos, no se encuentran en una situación de exclusión.⁵⁸⁹ En consecuencia, es menester asegurarles de manera efectiva el acceso a medicinas y atención primaria básica en salud.⁵⁹⁰</p> |

⁵⁸⁴ Unicef, *Pobreza y exclusión entre niños urbanos*, Italia, Centro de Investigaciones Innocenti/Unicef, 2005, p. 34.

⁵⁸⁵ Comité de los Derechos del Niño, Observación General núm. 4. La salud y el desarrollo de los adolescentes en el contexto de la Convención sobre los Derechos del Niño.

⁵⁸⁶ Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes*, Juan E. Méndez, *doc. cit.*

⁵⁸⁷ Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *El derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental. Informe del Relator Especial, Sr. Paul Hunt*, E/CN.4/2004/49, *doc. cit.*

⁵⁸⁸ Principio de Solidaridad. Véanse las sentencias T-696/12 y T-022/11 de la Corte Constitucional de Colombia.

⁵⁸⁹ Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *El derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental. Informe del Relator Especial, Sr. Paul Hunt*, E/CN.4/2004/49, *doc. cit.*

⁵⁹⁰ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia 833/2010.

Cuadro IV.2 Derecho a la salud: problemáticas particulares de las poblaciones callejeras (*continuación*)

| Grupos de población específica | Problemática particular |
|--|--|
| Personas que viven con VIH/sida | <p>El estigma asociado con el VIH/sida puede añadirse a los prejuicios fundados en el género, la pobreza, la sexualidad, la raza y otros factores como la vida en la calle; lo que a su vez refuerza los esquemas de discriminación y desigualdad relacionados con la sexualidad. En particular, la falta de información sobre la enfermedad y el temor a la muerte, la relación que la sociedad ha creado entre el VIH/sida y las personas trabajadoras sexuales, y la vida en la calle son factores que suscitan intolerancia, marginación y discriminación tanto en el sector salud como en la sociedad. Por ello, el derecho internacional de los derechos humanos exige a los Estados que adopten medidas con el fin de eliminar todas las formas de discriminación contra las personas que viven con VIH/sida y los grupos en situación de vulnerabilidad.⁵⁹¹</p> <p>Asimismo, se ha reconocido que el acceso universal a la atención y el tratamiento también constituyen un componente importante del derecho a la salud de las personas que viven con VIH/sida, y que por ello el Estado debe garantizar la disponibilidad de medicamentos y reforzar las acciones de prevención contra el virus.⁵⁹² Por ejemplo, en relación con las personas que viven en la calle, la Corte Constitucional de Colombia destacó la obligación del Estado de dispensar una protección especial a las personas que viven con VIH/sida cuando carecen de los recursos económicos para sufragar su tratamiento, todo ello en el marco del derecho a la salud.⁵⁹³</p> |
| Personas que integran el colectivo LGTBTTT | <p>Si bien tener una orientación sexual e identidad de género distinta de la heterosexual no guarda relación directa con el fenómeno callejero, lo cierto es que existe la posibilidad de que la intolerancia y la homofobia en el seno familiar puedan convertirse en detonante para que las personas abandonen sus hogares.⁵⁹⁴ Adicionalmente, quienes forman parte del colectivo LGTBTTT y sobreviven en la calle son estigmatizados en múltiples niveles por la condición en que viven, por su orientación sexual e identidad de género, y en algunos casos por ser usuarios de drogas.</p> <p>En consecuencia, dentro de los riesgos adicionales a sus derechos, en comparación con las personas heterosexuales, se suma el abuso y hostigamiento sexual, así como la exposición ante redes de trata y explotación sexual.⁵⁹⁵ La discriminación y estigmatización que enfrentan representan una grave amenaza contra sus derechos a la salud sexual y reproductiva, pues se materializa en obstáculos de acceso a la información y servicios necesarios para garantizar su libre ejercicio y se traduce en el incremento del riesgo de contraer infecciones de transmisión sexual.⁵⁹⁶</p> <p>Finalmente, si se considera que las normas internacionales de derechos humanos prohíben toda discriminación en el acceso a la atención de la salud por motivos de orientación sexual e identidad de género,⁵⁹⁷ el hecho de que el sistema de salud no valore las necesidades particulares de las personas que viven y sobreviven en la calle relacionada con la sexualidad implica también exacerbar el alto grado de marginación de este grupo de personas.⁵⁹⁸</p> |

Fuente: Elaborado por el CIADH.

⁵⁹¹ Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *El derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental. Informe del Relator Especial, Sr. Paul Hunt, presentado de conformidad con la resolución 3003/31, doc. cit.*

⁵⁹² OACNUDH, *El derecho a la salud, op. cit.*

⁵⁹³ Véanse las sentencias T-271/1995 y T-328/1998 de la Corte Constitucional de Colombia.

⁵⁹⁴ Deborah Gold, *Sexual Exclusion: Issues and Best Practice in Lesbian, Gay and Bisexual Housing and Homelessness*, Londres, Shelter and Stonewall Housing, 2005, pp. 3-10.

⁵⁹⁵ Shahera Hyatt, *Struggling to Survive: Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender, and Queer/Questioning Homeless Youth on the Streets of California*, Sacramento, California Homeless Youth Project, 2011, p. 2.

⁵⁹⁶ Brenda Roche, *Sexuality and Homelessness*, Londres, Fighting for hope for homeless people, 2005, pp. 3-6.

⁵⁹⁷ Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *El derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental. Informe del Relator Especial, Sr. Paul Hunt*, E/CN.4/2004/49, doc. cit.; Principios sobre la aplicación de la legislación internacional de derechos humanos en relación con la orientación sexual y la identidad de género, "Principios de Yogyakarta", adoptados durante la reunión de especialistas realizada en Yogyakarta del 6 al 9 de noviembre de 2006.

⁵⁹⁸ Brenda Roche, *op. cit.*, pp. 3-6.

3. Estándares internacionales y obligaciones reforzadas del Estado en materia de salud frente a las poblaciones callejeras

Previo al desarrollo de las obligaciones puntuales que derivan del marco internacional, es preciso recordar que el Estado es el obligado principal frente al derecho a la salud, es decir, no actúa de manera subsidiaria como ocurre a diferencia de otros derechos sociales donde la actividad estatal surge únicamente ante la incapacidad de las personas para proveerse su propio sustento.⁵⁹⁹ Lo anterior, porque el derecho a la salud requiere, como condición de posibilidad, de un aparato legal que lo haga posible, esto es, de una infraestructura para desarrollar las actividades de promoción, prevención y atención en salud; sin ello, el resto de obligados frente a la salud –la persona, la sociedad y la familia –no podrían asumir sus deberes hacia la realización del derecho.⁶⁰⁰

En este sentido, es evidente que el cumplimiento de este derecho, en relación con el derecho a la igualdad y la no discriminación, entraña un fuerte sentido de justicia social, por lo que la normativa internacional reconoce que una de las principales obligaciones del Estado frente a las personas que viven y sobreviven en la calle es asegurar, de manera inmediata, el acceso a servicios de salud y medicamentos sin discriminación, así como que todos los centros y servicios de salud atiendan las necesidades particulares de este grupo en situación de vulnerabilidad.⁶⁰¹

Cuadro IV.3 Obligaciones del Estado para asegurar el acceso a la salud de las poblaciones callejeras

| Derecho humano | Obligaciones reforzadas | Instrumentos internacionales |
|----------------|---|--|
| A la salud | <ul style="list-style-type: none"> a) Garantizar a las personas que viven y sobreviven en la calle el acceso a los servicios de salud sin discriminación. b) Garantizar que los establecimientos y servicios de salud sean accesibles física y geográficamente para todas las personas. c) Garantizar atención primaria básica, universal y gratuita para las poblaciones callejeras. d) Garantizar atención de urgencia de manera gratuita y sin discriminación para las poblaciones callejeras. e) Garantizar el acceso a medicamentos esenciales. f) Establecer un sistema que amplifique la cobertura de servicios básicos en función de las condiciones de exclusión y desventaja de las personas. | <ul style="list-style-type: none"> • DUDH (artículo 25). • CSDN (artículo 24). • CEDAW (artículos 11, 12 y 14). • PIDESC (artículo 12). • Protocolo de San Salvador (artículo 10). • Comité CEDAW, Recomendación General núm. 24. La mujer y la salud. • Comité DESC, Observación General núm. 14. • Comité de los Derechos del Niño, Observación General núm. 15. |

⁵⁹⁹ Oscar Parra, *El derecho a la salud en la Constitución, la jurisprudencia y los instrumentos internacionales*, op. cit.

⁶⁰⁰ El derecho a la salud también se ha conceptualizado como la facultad que tiene todo ser humano de mantener la normalidad orgánica funcional, tanto física como mental, y de aliviarse cuando se presente una perturbación en su estabilidad orgánica y funcional; de allí que implique una acción de restablecimiento por parte del poder público, la sociedad, la familia y la propia persona. Véanse las sentencias T-494/1993 y T-204/2000 de la Corte Constitucional de Colombia.

⁶⁰¹ Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Informe del Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental*, Sr. Paul Hunt, A/HRC/7/11, 31 de enero de 2008.

Cuadro IV.3 Obligaciones del Estado para asegurar el acceso a la salud de las poblaciones callejeras (*continuación*)

| Derecho humano | Obligaciones reforzadas | Instrumentos internacionales |
|----------------------------------|---|--|
| A la salud sexual y reproductiva | <p>a) Garantizar el acceso a la información en materia de salud sexual, reproductiva y planificación familiar.</p> <p>b) Garantizar medicamentos y atención universal y gratuita durante el embarazo y la lactancia.</p> <p>c) Acceso a servicios de salud materna en condiciones de igualdad, libre de estigmatización y atendiendo a las necesidades particulares que se derivan de las condiciones de desventaja que enfrentan las personas.</p> <p>d) Garantizar el consentimiento libre e informado de las mujeres antes de ser sometidas a cualquier procedimiento.</p> | <ul style="list-style-type: none"> • CEDAW (artículos 11, 12 y 14). • PIDESC (artículo 12). • Comité CEDAW, Recomendación General núm. 24. La mujer y la salud. • Comité DESC, Observación General núm. 14. • Comité de los Derechos del Niño, Observación General núm. 15. |
| A la salud y consumo de drogas | <p>a) Prohibición del internamiento y tratamiento forzoso por uso y consumo de drogas.</p> <p>b) Garantizar que las personas expresen su consentimiento libre e informado antes de ser sometidas cualquier tratamiento de rehabilitación.</p> <p>c) Acceso a servicios de salud especializados para la atención del uso conflictivo de las drogas, basado en la autonomía de las personas.</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes (artículo 25). • PIDESC (artículo 12). • Comité DESC, Observación General núm. 14. |

Fuente: Elaborado por el CIADH.

Así, en materia del derecho a la salud, además de brindar servicios accesibles, asequibles y de calidad a todas las personas, incluidas las poblaciones callejeras, los Estados se encuentran obligados a garantizar el acceso a información y servicios adecuados de salud y facilitar la disponibilidad y la accesibilidad de los medicamentos esenciales dentro de su jurisdicción,⁶⁰² atendiendo sin discriminación las necesidades particulares de cada uno de los grupos que, como las poblaciones callejeras, se encuentran en situación de vulnerabilidad.⁶⁰³

En relación con la salud sexual y reproductiva, lo anteriormente señalado implica la inclusión de programas de información sobre planificación familiar y métodos anticonceptivos para prevenir embarazos no deseados, y la prevención y tratamiento del VIH/sida e infecciones de transmisión sexual, a partir de medios apropiados que consideren las particularidades de cada grupo.⁶⁰⁴ Y con relación con las personas que viven y sobreviven en la calle que usan drogas, requiere que el Estado, además de brindar la posibilidad a quienes así lo deseen, otorgue tratamientos especiales de desintoxicación, asuma la responsabilidad que le corresponde por el daño orgánico que el uso consecutivo de inhalables haya ocasionado en las personas que por falta de oportunidades se vieron obligadas a sobrevivir en el espacio público, y genere alternativas aceptables para ellas y ellos.

⁶⁰² Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *El derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental. Informe del Relator Especial, Sr. Paul Hunt, E/CN.4/2004/49, doc. cit.*

⁶⁰³ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-018/08, 2008.

⁶⁰⁴ Comité de los Derechos del Niño, Observación General núm. 4. La salud y el desarrollo de los adolescentes en el contexto de la Convención sobre los Derechos del Niño.

4. Normatividad aplicable en materia de salud y poblaciones callejeras

En México, el derecho a la protección de la salud está reconocido a nivel constitucional, así como en un amplio conjunto de normas federales y locales.⁶⁰⁵ En primer lugar, la Ley General de Salud reconoce este derecho y señala que su finalidad principal es asegurar el bienestar físico y mental de la persona, la prolongación y el mejoramiento de la calidad de la vida humana, la protección y acrecentamiento de los valores que coadyuvan al desarrollo social, y el disfrute de servicios de salud y asistencia social.⁶⁰⁶ Por su parte, la Ley de Salud para el Distrito Federal consagra que, independientemente de su condición social y económica, las personas tienen derecho a la protección de la salud;⁶⁰⁷ para ello, reconoce los principios de universalidad, equidad y gratuidad en torno a este derecho.⁶⁰⁸

En un sentido similar, la Ley de los Derechos de las Niñas y Niños del Distrito Federal reconoce que la Secretaría de Salud del Distrito Federal debe adoptar programas de políticas compensatorias para niños y niñas en desventaja social que garanticen el acceso a los centros de salud y hospitales con el fin de que reciban los servicios que requieran de forma prioritaria.⁶⁰⁹ La Ley de las y los Jóvenes del Distrito Federal reconoce el derecho de personas jóvenes en situación de calle a acceder a servicios y beneficios sociales que mejoren su calidad de vida.⁶¹⁰ En particular, sobre el acceso a la salud, señala que a través del Instituto de la Juventud del Distrito Federal deben implementarse programas relacionados con la educación sexual y de salud reproductiva.⁶¹¹ También señala que para las y los jóvenes en desventaja o vulnerabilidad que padezcan alguna discapacidad o vivan con VIH/sida se crearán condiciones de “igualdad real y efectiva” por medio de “políticas de promoción de la equidad”.⁶¹² Finalmente, la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores en el Distrito Federal reconoce que todas las instituciones y/o albergues encargados de personas adultas mayores deben proporcionar el cuidado necesario a su salud mental y física.⁶¹³

Es importante resaltar que no existe un instrumento normativo que permita identificar de manera especializada las acciones de protección reforzada que las autoridades deben dirigir a las poblaciones callejeras; sin embargo, lo anterior no constituye un obstáculo para que las autoridades apliquen el marco jurídico vigente, adecuándolo desde una óptica de derechos a las necesidades particulares de las poblaciones callejeras.

⁶⁰⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 4º.

⁶⁰⁶ Ley General de Salud, publicada *Diario Oficial de la Federación* el 7 de febrero de 1984; última reforma publicada el 7 de enero de 2014, artículo 2º.

⁶⁰⁷ Ley de Salud para el Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 17 de septiembre de 2009; última reforma publicada el 12 de junio de 2013, artículo 2º.

⁶⁰⁸ La universalidad se refiere a la disponibilidad de los servicios de salud conforme a las necesidades de todas las personas en esta materia; la equidad consiste en la accesibilidad de todas las personas a los servicios disponibles; y la gratuidad significa el acceso a los servicios médicos y medicamentos sin costo. *Ibidem*, artículo 3º.

⁶⁰⁹ *Ibidem*, artículo 20, fracción iv.

⁶¹⁰ Ley de las y los Jóvenes del Distrito Federal, artículo 33.

⁶¹¹ *Ibidem*, artículo 46 *sexter*.

⁶¹² *Ibidem*, artículo 46 *sexter*, fracciones iv y v.

⁶¹³ Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores en el Distrito Federal, artículo 47, fracción ii.

Cuadro IV.4 Elementos normativos para el cumplimiento del derecho a la salud de las poblaciones callejeras

| Elementos normativos | Normatividad local | Normatividad nacional |
|---|---|---|
| Acceso sin discriminación a bienes y centros de salud de calidad | Ley de Salud para el Distrito Federal (artículo 1º). | |
| | Ley de Asistencia e Integración Social para el Distrito Federal (artículo 15). | Ley General de Salud (artículos 77 <i>bis</i> y 36). |
| | Ley de los Derechos de las Personas Jóvenes de la Ciudad de México (artículo 29). | |
| | Ley de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal (artículo 5º, apartado C, fracción II). | |
| | Ley para las Personas con Discapacidad del Distrito Federal (artículo 8º). | |
| Obligación de brindar atención básica en salud | Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores en el Distrito Federal (artículo 5º). | |
| | Ley de Salud para el Distrito Federal (artículos 1º, 2º y 5º). | Ley General de Salud (artículo 3º). |
| Acceso sin discriminación a medicamentos esenciales | Ley de los Derechos de las Personas Jóvenes de la Ciudad de México (artículo 31). | |
| | Ley de Salud para el Distrito Federal (artículos 9º, 55 y 67). | Ley General de Salud (artículos 77 <i>bis</i> , 1º y 36). |
| | Ley para las Personas con Discapacidad del Distrito Federal (artículo 10). | Ley General de Salud (artículos 77 <i>bis</i> y 37, fracción IV). |
| Acceso servicios de salud para atención del uso conflictivo de las drogas | Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores en el Distrito Federal (artículo 12). | |
| | Ley de Salud para el Distrito Federal (artículos 92 y 83). | Ley General de Salud (artículo 192 <i>ter</i>). |
| Acceso a servicios de salud materna en condiciones de igualdad | Ley de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal (artículo 5º, apartado C, fracción IV). | |
| | Ley de Salud para el Distrito Federal (artículo 53). | Ley General de Salud (artículos 61, 62 <i>bis</i> , 63 y 65). |
| Acceso a la información sobre salud sexual y reproductiva | Ley de Asistencia e Integración Social para el Distrito Federal (artículo 12, fracción II). | |
| | Ley de Salud para el Distrito Federal (artículos 52 y 53). | Ley General de Salud (artículos 68, 67, 69 y 70). |
| | Ley de los Derechos de las Personas Jóvenes de la Ciudad de México (artículos 30 y 35). | |
| Acceso a la información relacionada con la planificación familiar | Ley de los Derechos de las niñas y niños en el Distrito Federal (artículo 5º, apartado D, fracción IV). | |
| | Ley para las Personas con Discapacidad del Distrito Federal (artículo 5º). | |
| | Ley de salud para el Distrito Federal (artículos 52 y 53). | Ley General de Salud (artículos 70 y 71). |
| | Ley de los Derechos de las Personas Jóvenes de la Ciudad de México (artículos 35 y 36). | |

Fuente: Elaborado por el CIADH.

5. *Análisis de política pública: la salud de las poblaciones callejeras*

En términos generales, el cumplimiento del derecho a la salud de las personas que viven y sobreviven en la calle se ve mermado por la existencia de políticas públicas que abordan el fenómeno callejero desde un enfoque asistencial que imponen requisitos de acceso desproporcionados y/o la total invisibilización de las problemáticas particulares en relación con el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos.

En este orden de ideas, se identificó que algunas políticas públicas imponen requisitos que resultan en obstáculos desproporcionados para las poblaciones callejeras, por ejemplo, para su acceso exigen

documentos de comprobación de identidad o contar con un domicilio fijo⁶¹⁴ lo cual, en palabras del Comité DESC, constituye una forma de discriminación indirecta⁶¹⁵ en tanto que se impide a las personas el acceso en razón de su condición.

Otro conjunto de políticas y prácticas que abordan el fenómeno callejero lo hacen desde un enfoque asistencial;⁶¹⁶ por ejemplo, el Protocolo de Atención Multidisciplinaria de Primer Contacto para Población Callejera,⁶¹⁷ el cual a pesar del logro de coordinación interinstitucional que implicó, refleja una serie de prejuicios y estereotipos sobre la vida en la calle y el uso de drogas que lejos de contribuir a erradicar malas prácticas puede legitimar el actuar discrecional y punitivo de las autoridades del sector salud de la ciudad.⁶¹⁸ En particular, dicho instrumento señala que todo proceso de atención clínica en salud debe iniciar con el interrogatorio para conocer la sintomatología del paciente, pero con la búsqueda específica de uso de alguna sustancia psicoactiva.⁶¹⁹

Asimismo, en caso de trastornos originados por el uso sustancias tóxicas y partiendo de la premisa de que las personas callejeras tienen alguna dependencia a las drogas, el centro de salud y las áreas de atención médica deben informar al PASE sobre la condición del paciente para que este último acompañe la realización de un diagnóstico presuncional y sensibilice al paciente para recibir un tratamiento *adictológico*.⁶²⁰ Al respecto, y desde la perspectiva del derecho a la salud, llama la atención que no se consagran garantías para que la persona pueda brindar su consentimiento libre e informado, en especial cuando se encuentra en estado de *intoxicación*.⁶²¹ En caso de aceptar la intervención se informa de manera inmediata al Instituto para la Atención y Prevención de las Adicciones para que éste canalice a las personas a un Centro de Atención para las Adicciones en su tratamiento residencial o ambulatorio.

Por otra parte, en el caso específico de las mujeres que sobreviven en la calle se identificó su marginación y aislamiento respecto de los espacios de debate para la construcción de políticas públicas. La posición de *invisibilidad* social en que se encuentran provoca que la atención de su salud sexual y reproductiva, lejos de ser prioridad en la agenda de las autoridades para la creación de programas, campañas o una política de Estado específicamente dirigida a esta población, se incluya en programas universales que no consideran las afectaciones y circunstancias particulares de esta población.⁶²²

a) ELEMENTOS MÍNIMOS PARA LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN MATERIA DE SALUD

Para lograr el cumplimiento de los estándares internacionales en la formulación y ejecución de políticas y programas relacionados con el derecho a la salud es preciso ampliar el concepto tradicional y asisten-

⁶¹⁴ Reglas de Operación del Programa de Atención Integral de Cáncer de Mama, publicadas en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 31 de enero de 2013; Programa de Atención Médica y Entrega de Medicamentos Gratuitos a Domicilio, publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 31 de enero de 2007.

⁶¹⁵ Comité DESC, Observación General núm. 20. La no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales (artículo 2, párrafo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales).

⁶¹⁶ Por ejemplo, los Lineamientos de Operación y Seguimiento para el Cuidado y Atención de los Menores en Situación de Desamparo reconocen que el consumo de drogas es una de las causales para poder solicitar la tutela de niñas y niños. Lineamientos de Operación y Seguimiento para el Cuidado y Atención de los Menores en Situación de Desamparo, publicados en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 28 de marzo de 2012, artículo 4º.

⁶¹⁷ Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal, *op. cit.*, p. 3.

⁶¹⁸ Véase n. 225.

⁶¹⁹ Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal, *op. cit.*, artículo 32.

⁶²⁰ *Ibidem*, artículo 38.

⁶²¹ En este caso el IAPA canaliza a las personas de manera inmediata al Centro de Atención Toxicológica de Venustiano Carranza por el tiempo que el médico tratante disponga. Véase Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal, *op. cit.*

⁶²² Nisaly Brito Ramírez, *op. cit.*

cialista de aquellas políticas públicas que consideran a las personas como objetos que no pueden participar activamente en decisiones relacionadas con su salud porque no cuentan con experiencia médica y científica.⁶²³ A su vez, es menester que la construcción del derecho a la salud se realice teniendo en consideración las necesidades particulares de las personas a las que están dirigidas, para lo cual debe garantizarse la participación de todas y todos los afectados en el diseño e implementación, así como en los mecanismos de rendición de cuentas.⁶²⁴

Aunado a lo anterior, del marco de obligaciones internacionales desarrollado es posible establecer los siguientes elementos mínimos que el Estado debe asegurar para la implementación y diseño de políticas públicas en materia de salud:⁶²⁵

- a) Las políticas públicas deben estar orientadas a garantizar la participación voluntaria de las personas en todo procedimiento relacionado con su salud mediante la obtención de su consentimiento libre e informado a fin de reducir al mínimo todo menoscabo del derecho a la salud, a la privacidad, la libre determinación e integridad.⁶²⁶ Por consiguiente, deben eliminarse aquellas acciones o políticas que legitiman el internamiento o tratamiento forzoso de las personas que viven y sobreviven en la calle por el uso de drogas, así como aquellas que permiten separar a las mujeres de sus bebés recién nacidos o que legitiman la esterilización forzosa.
- b) Las políticas públicas deben asegurar que los servicios y centros de atención de la salud sean *aceptables* desde los puntos de vista cultural y ético, lo cual exige la existencia de servicios de asesoramiento y la atención a desigualdades institucionales en relación con los estigmas persistentes en las y los profesionales de la salud.
- c) Los servicios de emergencia deben brindarse sin discriminación alguna y debe asegurarse que las personas responsables de proporcionar dichos servicios no antepongan mecanismos o criterios de índole administrativo para negar el servicio.
- d) Las políticas públicas deben asegurar que los servicios y centros de atención de la salud sean *accesibles* de forma física y económica. Así, deben atender las desigualdades y obstáculos estructurales del sistema como el alto costo en servicios de salud y medicamentos y los requisitos de la acreditación de identidad y domicilio fijo para acceder a servicios médicos.

⁶²³ El Estado deberá garantizar una participación activa y documentada de todas las personas interesadas en la formulación, aplicación y evaluación de las políticas públicas. Además, tendrá que prestar especial atención sobre las obligaciones reforzadas de consulta y participación que el derecho internacional de los derechos humanos consagra cuando se trata de grupos en situación de vulnerabilidad. La participación es otro elemento central para la conformación del sujeto de derechos. Luis Daniel Vázquez y Domitille Delaplace, *op. cit.*, p. 46.

⁶²⁴ La rendición de cuentas puede entenderse como un proceso sistemático, deliberado y universal que impone a las autoridades la obligación de informar y someterse a evaluación de la ciudadanía por las acciones u omisiones en el ejercicio de su gestión y en la administración de recursos públicos. *Guía Referencial para la Rendición de Cuentas*, Quito, Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, 2011, p. 3.

⁶²⁵ Las obligaciones genéricas y los componentes del derecho, en este caso el derecho a la salud, deben ser tomados como lineamientos generales para el diseño e implementación de políticas públicas con enfoque de derechos humanos. Luis Daniel Vázquez y Domitille Delaplace, *op. cit.*, p. 44.

⁶²⁶ El consentimiento informado invoca algunos elementos de los derechos humanos que son indivisibles, interdependientes e interrelacionados. Entre ellos se cuentan, además del derecho a la salud, los derechos a la libre determinación, a la no discriminación, a no ser sometido a experimentos sin el libre consentimiento de la persona, a la seguridad y la dignidad de la persona humana, al reconocimiento ante la ley, y a las libertades de pensamiento y expresión, y a la libre determinación. La salvaguardia de la capacidad de la persona para ejercer el consentimiento informado en las cuestiones relacionadas con la salud es fundamental para la protección de tales derechos. Véanse Asamblea General de las Naciones Unidas, *Informe del Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental*, A/64/272, *doc. cit.*; Corte IDH, *Caso Artavia Murillo y otros (Fertilización in vitro) vs. Costa Rica (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, *doc. cit.*, párr. 143; Corte Europea de Derechos Humanos, *Case of Pretty vs. Reino Unido (Application núm. 2346/02)*, Sentencia del 24 de abril de 2002, párr. 61; y Corte Europea de Derechos Humanos, *Case of Glass vs. Reino Unido (Application núm. 61827/00)*, Sentencia del 9 de marzo de 2004, párr. 70.

- e) La información sobre el programa o política pública debe ser de la más alta calidad, estar disponible y ser accesible de acuerdo con las necesidades particulares de la persona; es decir, no debe ser demasiado técnica, compleja o expresada en un lenguaje no comprensible.

Cuadro IV.5 Elementos mínimo para garantizar el cumplimiento del derecho a la salud en los programas públicos dirigidos a poblaciones callejeras.⁶²⁷

| Programa | Programa de Acceso Gratuito a los Servicios Médicos y Medicamentos a las Personas Residentes en el Distrito Federal que carecen de Seguridad Social Laboral | PASE | Apoyo para Personas de Escasos Recursos que Requieren de Material de Osteosíntesis, Prótesis, Apoyos Funcionales y Medicamentos fuera del Cuadro Básico y Catálogo Institucional | Programa de Atención Integral del Cáncer de Mama |
|--|--|---|---|--|
| Objetivo | Garantizar el acceso a los servicios de salud integrales que prestan en las unidades médicas y los centros de salud del Gobierno del Distrito Federal, incluyendo el acceso a los tratamientos prescritos en ellas, sin costo anticipado o al momento de requerirlos para los residentes del Distrito Federal que carecen de seguridad social laboral. | Canalizar a los CAIS, hospitales médicos y psiquiátricos a las personas, brindar atención social emergente (permanente las 24 horas del día), y atender los reportes de la ciudadanía y de las instituciones públicas y privadas para la asistencia y la integración de las personas que se encuentran en situación de calle. | Otorgar de manera oportuna, eficaz y eficiente a las personas de escasos recursos que lo requieran material de osteosíntesis, prótesis, ortesis, ayudas funcionales y/o medicamentos fuera del cuadro institucional que les permitan completar los servicios médicos considerados en la Ley del Derecho al Acceso Gratuito a los Servicios Médicos y Medicamentos a las Personas Residentes en el Distrito Federal. | Garantizar el derecho al acceso a la protección de la salud, a través de la detección oportuna del cáncer de mama y la atención integral de mujeres de 40 a 69 años de edad que residan en el Distrito Federal, dando prioridad a quienes no cuentan con seguridad social y vivan en zonas de media, alta y muy alta marginalidad. |
| Garantiza el consentimiento libre e informado | √ | X | √ | √ |
| Accesibilidad para quienes carecen de recursos o documentos de identidad | √ | X | √ | X |
| Disponibilidad de información para las poblaciones | X | X | X | X |
| Mecanismos de evaluación con participación de las poblaciones callejeras | X | X | X | X |
| Procedimientos accesibles para la presentación de quejas y denuncias | √ | √ | √ | √ |

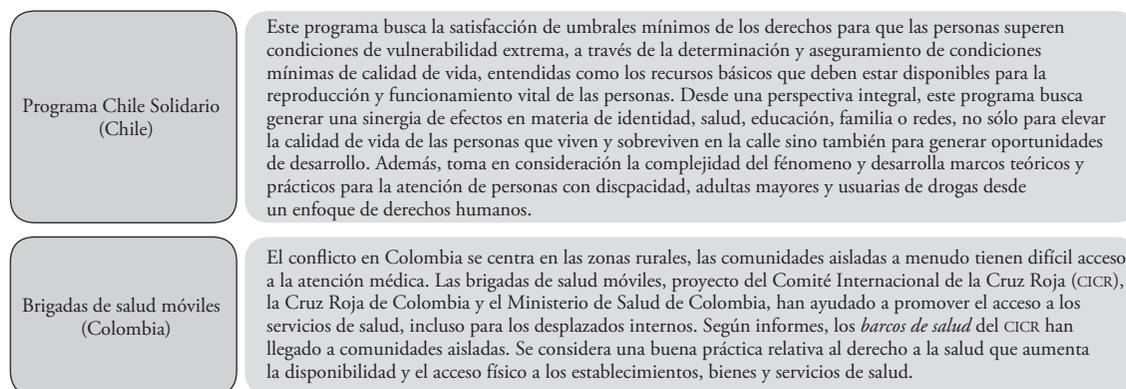
Fuente: Elaborado por el CIADH a partir de las reglas de operación de los programas señalados.

⁶²⁷ Reglas de Operación para el Programa de Atención Preventiva y Emergente a Personas Afectadas por Contingencia o en Vulnerabilidad Social 2013, *doc. cit.*; Reglas de Operación del Programa de Acceso Gratuito a los Servicios Médicos y Medicamentos a las Personas Residentes en el Distrito Federal que Carecen de Seguridad Social Laboral, publicadas en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 31 de enero de 2013; Reglas de Operación del Programa de Apoyo para Personas de Escasos Recursos que Requieren de Material de Osteosíntesis, Prótesis, Órtesis, Apoyos Funcionales y Medicamentos fuera del Cuadro Básico, publicadas en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 31 de enero de 2013; y Reglas de Operación del Programa de Atención Integral de Cáncer de Mama, *doc. cit.*

Como un aspecto que vale la pena tener en consideración, el Programa de Acceso Gratuito a los Servicios Médicos y Medicamentos a las Personas Residentes en el Distrito Federal que Carecen de Seguridad Social Laboral⁶²⁸ establece que con el objetivo de avanzar en la garantía del derecho a la salud desde un enfoque universal y equitativo, este programa garantiza el acceso a los servicios de salud integral que prestan las unidades médicas y los centros de salud del Gobierno del Distrito Federal a todas las personas residentes del Distrito Federal sin seguridad social laboral.⁶²⁹

En principio, puede considerarse que se trata de una política pública que cumple con la obligación *mínima e inmediata* del derecho a la salud de garantizar el acceso a atención básica en salud. Sin embargo, requiere a las personas en situación de vulnerabilidad que no puedan acreditar su identidad ni residencia acudir a las oficinas de trabajo social de las unidades médicas con el fin de que su condición sea verificada. Lo anterior no es totalmente compatible con la perspectiva del derecho a la salud, debido a que su componente de *aceptabilidad* requiere que los establecimientos y centros de atención en salud respondan a las características propias de todas las personas. En tal entendido, y teniendo en consideración que el diseño del funcionamiento de los servicios de salud regulares puede entrar en franca contradicción con la forma de vida de las personas callejeras, es necesario plantear otras alternativas para asegurar posibilidades reales de acceso al programa y de manera adicional garantizar la atención especializada en hospitales de segundo y tercer nivel, con independencia de que terceras personas compren el material necesario para realizar intervenciones quirúrgicas o comprometan el pago.

Esquema IV.1 Buenas prácticas del sector salud frente a las personas que viven y sobreviven en la calle



Fuente: Elaborado por el CIADH a partir del *Informe del Relator Especial Sr. Paul Hunt sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental*, A/58/423, Ginebra, 2003.

Finalmente, es importante reiterar que para las personas que viven y sobreviven en la calle la realización del derecho a la salud requiere no sólo el acceso, sin discriminación, a servicios de salud de calidad, sino también a las condiciones esenciales que determinan la salud, es decir, a todo el conjunto de los factores que influyen sobre la salud, como el agua potable y la alimentación, la vivienda y los servicios de saneamiento adecuados, un medio ambiente y condiciones de trabajo saludables. En consecuencia,

⁶²⁸ El programa comenzó a operar en julio de 2001. Posteriormente se publicó la Ley que Establece el Derecho al Acceso Gratuito a los Servicios Médicos y Medicamentos a las Personas Residentes en el Distrito Federal que Carecen de Seguridad Social Laboral en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 22 de mayo de 2006.

⁶²⁹ *Idem*.

resulta indispensable el aseguramiento de todos los DESC como límites a la discrecionalidad estatal en el desarrollo, implementación, manejo y evaluación de políticas públicas.⁶³⁰

B. Educación, empleo y espacios dignos para vivir: alternativas para la inclusión de las poblaciones callejeras

Pensar en alternativas para la inclusión implica que el ejercicio de los derechos se realice a través de un proyecto con el cual las personas puedan sentirse identificadas. Para tal efecto, es necesario que al desarrollo de capacidades, entendido como una opción de libertad,⁶³¹ se adicione la existencia de oportunidades y la solidaridad que, de acuerdo con la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), se requiere para garantizar el bienestar social.⁶³² En tal sentido, si bien el acceso a una mejor calidad de vida lleva implícita una apuesta a favor de la equidad social en materia de educación, habitación⁶³³ y trabajo, existe una brecha importante entre las oportunidades que tienen a su alcance las personas que habitan en el Distrito Federal y las poblaciones callejeras que viven y sobreviven en la entidad.

Desde esta perspectiva, entendiendo las oportunidades como la suma de factores y circunstancias que favorecen la inclusión social de las personas, y a la solidaridad como la cualidad humana que da sentido a la individualidad y sustenta la fraternidad sin discriminación,⁶³⁴ se abordará el análisis de la situación de las poblaciones callejeras respecto de elementos básicos para incrementar la libertad y optar por un modelo de vida que contribuya a su desarrollo humano.⁶³⁵ En ese sentido, reconociendo que la legitimidad de los testimonios de poblaciones callejeras deriva del vínculo directo que existe entre quienes compartieron con este organismo sus experiencias y los distintos grupos que sobreviven en las calles de la ciudad de México, el desarrollo de las problemáticas que serán analizadas corresponde con las inquietudes y necesidades particulares identificadas durante el trabajo de campo realizado por esta Comisión.

En otras palabras, analizaremos la situación particular de las poblaciones callejeras en relación con las oportunidades de desarrollo específicas y las dimensiones sociales, culturales y demográficas que impactan los espacios cotidianos de exclusión desde los cuales construyen sus identidades.

a) LA EDUCACIÓN COMO CAPACIDAD PARA EL CAMBIO

Los testimonios documentados por esta Comisión revelan una variable constante que remite en muchas ocasiones a la existencia de problemas de índole familiar como antecedente de la vida en la

⁶³⁰ Asamblea General de las Naciones Unidas, *El derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental*, A/60/348, *doc. cit.*

⁶³¹ *Vide supra*, “B. Obstáculos al reconocimiento del principio de igualdad de las poblaciones callejeras: de la exclusión social a la discriminación tutelar”, pp. 84-99.

⁶³² Comisión Económica para América Latina y el Caribe, *Superar la pobreza mediante la inclusión social*, Chile, Cepal, 2008, p. 10.

⁶³³ *Ibidem*, p. 23.

⁶³⁴ Aura Violeta Aldana Saraccini, *Respeto a los derechos humanos: imperativo ético de la solidaridad con los excluidos del sistema económico. Por una ética del ejercicio profesional en la educación superior*, Nicaragua, Centro Interuniversitario de Estudios Latinoamericanos y Caribeños-Universidad Politécnica, 2005, p. 6.

⁶³⁵ Agustín Reyes Morela, “El enfoque de las capacidades, la agencia cognitiva y los recursos morales”, en *Recerca. Revista de pensament i anàlisi, societat civil: una perspectiva crítica*, núm. 8, España, 2008, p. 153.

calle.⁶³⁶ Acciones de violencia extrema, abandono, desintegración o reestructura familiar son mencionadas como algunas de las causas directas de la manifestación de voluntad en un contexto en que la calle emerge como una alternativa de vida y la libertad de elegir aparece condicionada por la necesidad de salvaguardar bienes específicos.

XXXX huyó de su casa a los ocho años, pues era víctima de violencia por parte de su padre, mostró las diversas cicatrices que le ocasionó su padre con una varilla de construcción. Recordó que además de los golpes y agresiones de su padre, su madre le decía que su padre no lo quería por torpe y que era mejor que se mantuviera alejado de él para no molestarlo. Se decidió a escapar de su casa cuando un amigo (de 13 años) lo invitó a irse con él.

Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013
14 de noviembre de 2012

Lo anterior, aunado a la lógica de sobrevivencia en la que se encuentran inmersas las poblaciones callejeras, coloca a la exclusión educativa en una posición desde la cual, en contraste con las principales demandas, pareciera no ser una prioridad para quienes sobreviven en la calle. Sin embargo, es importante señalar que la educación como alternativa para la inclusión fortalece la libertad de las personas para perseguir aquello que tienen razones para valorar, y genera al mismo tiempo la capacidad cognitiva y las herramientas de reflexión necesarias para reforzar o modificar una elección.⁶³⁷

En consecuencia, y retomando el contenido del derecho a la educación y su objetivo de “capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y entre todos los grupos raciales, étnicos o religiosos”,⁶³⁸ la Corte IDH ha fijado su postura en el sentido de que la educación es un elemento que incrementa las posibilidades de que las personas accedan a una vida digna y previene situaciones poco favorables para la sociedad.⁶³⁹ Por esa razón, en virtud de que la educación representa una oportunidad para el desarrollo de capacidades individuales y colectivas,⁶⁴⁰ la propia Corte IDH ha señalado que es a través de su acceso que se tiene la posibilidad de cambiar una situación de vulnerabilidad,⁶⁴¹ por lo que para avanzar en la inclusión de las poblaciones callejeras el Estado debe asegurar que la educación en cualquiera de sus modalidades reúna los requisitos de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad,⁶⁴² y que ésta pueda ser brindada a todas las personas sin distinción alguna en función de circunstancias de desigualdad o desventaja.

⁶³⁶ En 23.2% de los testimonios recabados durante la celebración de las dos fases de la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013 se identificó la existencia de problemas familiares como un antecedente para la vida en la calle.

⁶³⁷ Agustín Reyes Morela, *op. cit.*, p. 164.

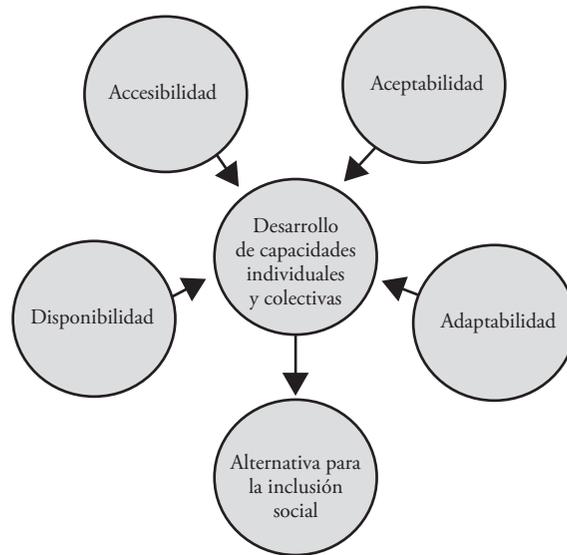
⁶³⁸ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 13.

⁶³⁹ Corte IDH, Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño, *doc. cit.*, párr. 84.

⁶⁴⁰ Juan Martín Pérez García, *Los derechos humanos en el trabajo educativo con las poblaciones excluidas*, Bruselas, Dynamo Internacional Street Workers Network, 2012, p. 31.

⁶⁴¹ Corte IDH, Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño, *doc. cit.*, párr. 88.

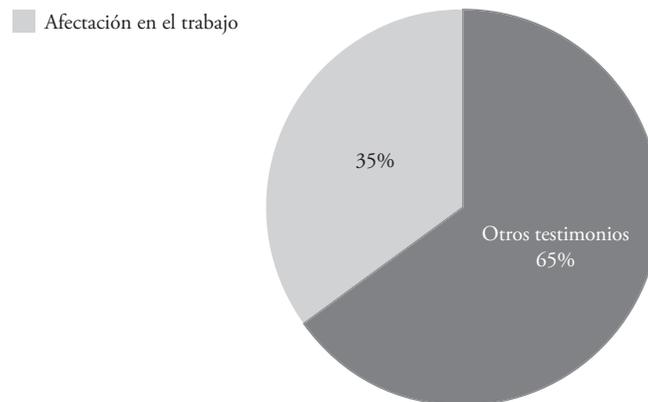
⁶⁴² La accesibilidad comprende las dimensiones de no discriminación, accesibilidad material y accesibilidad económica. Comité DESC, Observación General núm. 13. El derecho a la educación, aprobada por el Comité en su Resolución E/C.12/GC/18 durante el 21º periodo de sesiones, Ginebra, 1999, párr. 6.

Esquema IV.2 La educación como alternativa de inclusión

Fuente: Elaborado por el CIADH con base en la Observación General núm. 13. El derecho a la educación, del Comité DESC.

b) OPORTUNIDADES DE EMPLEO Y ACTIVIDADES DE SUBSISTENCIA

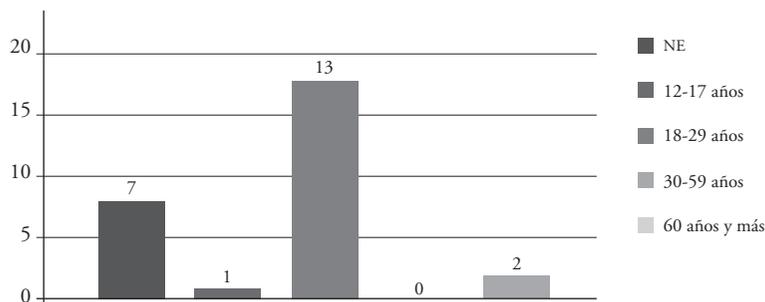
A diferencia de lo que ocurre en contextos no callejeros en donde el trabajo es concebido como un mecanismo de emancipación del núcleo familiar,⁶⁴³ las actividades que realizan de manera habitual las personas que forman parte de las poblaciones callejeras para obtener recursos económicos se encuentran ancladas a necesidades básicas de subsistencia que, por ser impostergables, las colocan en contextos de alta vulnerabilidad. Es por ello que, contrario a lo que ocurre con el tema de la exclusión educativa, las afectaciones señaladas por las poblaciones callejeras en el ámbito laboral concentran un número importante de referencias, ubicándose sólo por debajo de los obstáculos de acceso a la justicia.

Gráfico IV.9 Porcentaje de testimonios en los que se manifestaron afectaciones en el trabajo

Fuente: Elaborado por el CIADH con base en los resultados de la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013.

Nota: Los testimonios recabados en la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013 plantean una o más problemáticas que enfrentan las poblaciones callejeras. Los porcentajes expresados han sido redondeados.

⁶⁴³ Consejo Nacional de Población, *Situación actual de los jóvenes en México*, México, Conapo (Serie de Documentos Técnicos), 2010, p. 53.

Gráfico IV.10 Testimonios en los que se manifestaron afectaciones en el trabajo según edad de las personas

Fuente: Elaborado por el CIADH con base en los resultados de la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013.

Nota: Los testimonios plantean una o más problemáticas que enfrentan las poblaciones callejeras. Las personas que no especificaron su edad aparecen como NE.

Las personas que viven y sobreviven en la calle tienen claridad de la relación que existe entre sus condiciones de vida y la ausencia de oportunidades laborales, por ello el que 34.8% de los testimonios contenga afectaciones asociadas a contextos laborales es sólo una muestra de la exclusión laboral que enfrentan estas personas, la cual se traduce de manera concreta en la ausencia de oportunidades para incorporarse a empleos formales, así como en la necesidad de realizar actividades que habitualmente son sancionadas social y administrativamente como limpiar parabrisas, *faquirear*, vender dulces o cantar en el Metro.⁶⁴⁴ Asimismo, es frecuente que quienes logran insertarse en el mercado laboral, además de carecer de prestaciones laborales, no cuenten con las herramientas necesarias para enfrentar situaciones de abuso, explotación, precariedad, acoso o violencia laboral.

Esquema IV.3 Testimonios de poblaciones callejeras por afectaciones en el ámbito laboral

Fuente: Elaborado por el CIADH con base en los resultados de la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013.

c) VIVIENDAS Y ESPACIOS DIGNOS, UNA VÍA PARA LA INCLUSIÓN DE LAS POBLACIONES CALLEJERAS

Otro elemento a partir del cual es posible apreciar la ausencia de alternativas para la inclusión social de las personas que forman parte de las poblaciones callejeras es precisamente la demanda de vivienda y espacios dignos. En este sentido, es importante apuntar que si bien desde un enfoque de derechos humanos la vivienda es un componente básico del derecho a un nivel de vida adecuado,⁶⁴⁵ la indefen-

⁶⁴⁴ Véase n. 458.

⁶⁴⁵ Comité DESC, Observación General núm. 4. El derecho a una vivienda adecuada (párrafo 1 del artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), aprobada por el Comité en su Resolución E/1991/23 durante su 6º periodo de sesiones, Ginebra, 1991, párr. 1.

sión de las poblaciones excluidas⁶⁴⁶ se manifestó en el carácter aspiracional de los testimonios asociados con las condiciones estructurales y funcionales de los *albergues*,⁶⁴⁷ así como con las demandas de viviendas y espacios dignos.

Traemos otras ideas también nosotros así como ustedes comentan las ideas, ¿no? Si hemos trabajado con diferentes casas-hogares y sabemos lo que es. Pero una cosa es que no nos guste estar ahí y otra es que nos guste la calle, que nos guste la mala vida, ¿no? Yo lo reconozco y no hablo por los demás. Pero sí lo que te puedo decir, banda, es que queremos un lugar donde nosotros nos podamos quedar y podamos estar ahí donde no nos puedan llegar a mover.

Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013
10 de enero de 2013

En ese sentido, y como consecuencia de la limpieza social experimentada en el Distrito Federal en contra de las poblaciones callejeras,⁶⁴⁸ la segunda fase de la Audiencia Pública se convirtió en el foro propicio para constatar que las afectaciones registradas en la memoria colectiva de las y los participantes como resultado del reciente desalojo de las poblaciones asentadas en la calle de Artículo 123⁶⁴⁹ coincidían con la manifestación de la Corte IDH en el sentido de que la destrucción de hogares, además de constituir una pérdida de carácter económico, es causa del menoscabo de condiciones básicas para la existencia⁶⁵⁰ y ocasiona la desarticulación social de una comunidad.⁶⁵¹

Aquí es a lo que voy, no sé si nos podrían dar por ahí un lugarcito donde nosotros nos podamos acomodar porque realmente nosotros no tenemos en dónde quedarnos entonces, queremos ver si nos puedes apoyar con un lugar en lo que llegamos también a un acuerdo nosotros que somos los de [la calle] Artículo 123.

Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013
10 de enero de 2013

Por ello, a pesar de que la sistematización de testimonios permite distinguir entre afectaciones específicas en albergues y la necesidad de contar con viviendas, en el contenido de los discursos se advierte la importancia vital de las redes de sobrevivencia que se tejen en la calle y la idea central de acceso a espacios dignos con estabilidad de estancia comunitaria, presente en 26% de los casos.⁶⁵²

⁶⁴⁶ Diseño Social, *loc. cit.*

⁶⁴⁷ Las poblaciones callejeras se refieren a los CAIS como *los albergues*, según se mencionó en la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013.

⁶⁴⁸ *Vide supra*, "A. Poblaciones callejeras: criminalización y limpieza social", pp. 104-122.

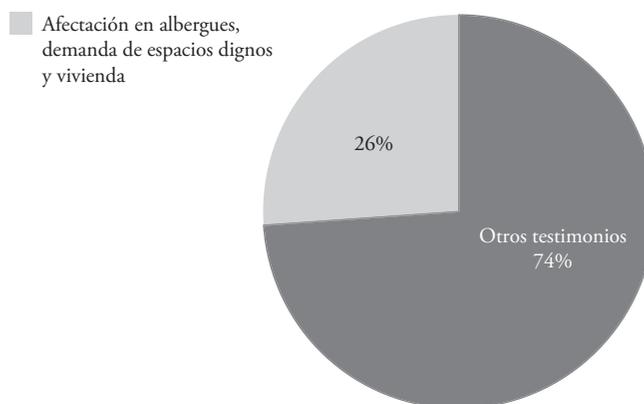
⁶⁴⁹ La segunda fase de la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2012 fue celebrada el 10 de enero de 2013, a sólo 133 días de que las poblaciones callejeras asentadas en la esquina de las calles Artículo 123 y Humboldt, de la delegación Cuauhtémoc, fueran retiradas del espacio que habían venido habitando. Tania Sánchez Hernández, "Desalojan a personas en situación de calle que vivían en la calle de Artículo 123", en *La Jornada*, México, 1 de septiembre de 2012, p. 42.

⁶⁵⁰ Corte IDH, *Caso de las Masacres de Ituango vs. Colombia*, Sentencia del 1 de julio de 2006, serie C, núm. 148, párr. 182.

⁶⁵¹ *Ibidem*, párr. 183.

⁶⁵² En 22 de los 86 testimonios recabados durante la celebración de las dos fases de la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013 se mencionaron las afectaciones en albergues y la demanda de espacios dignos y vivienda.

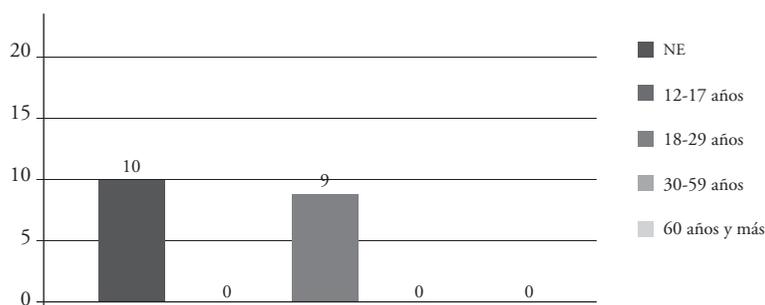
Gráfico IV.11 Porcentaje de testimonios en los que se manifestaron afectaciones en albergues, demanda de espacios dignos y vivienda



Fuente: Elaborado por el CIADH con base en los resultados de la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013.

Nota: Los testimonios recabados en la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013 plantean una o más problemáticas que enfrentan las poblaciones callejeras. Los porcentajes expresados han sido redondeados.

Gráfico IV.12 Testimonios en los que se manifestaron afectaciones en albergues, demanda de espacios dignos y vivienda según edad de las personas



Fuente: Elaborado por el CIADH con base en los resultados de la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013.

Nota: Los testimonios plantean una o más problemáticas que enfrentan las poblaciones callejeras. Las personas que no especificaron su edad aparecen como NE.

Así, pese a que actualmente se cuenta con herramientas estadísticas que permiten identificar la situación de las viviendas en el Distrito Federal a nivel de demarcación territorial,⁶⁵³ es necesario enfatizar que, si bien las poblaciones callejeras plantean sus demandas desde una posición en la que los indicadores tradicionales como el grado de hacinamiento,⁶⁵⁴ el acceso a agua entubada, no poseer pisos de tierra, contar con excusado y drenaje no son suficientes para medir de manera integral el grado de marginación⁶⁵⁵ y exclusión en que se encuentran estas poblaciones, los testimonios de la Audiencia Pública permiten identificar algunas referencias constantes sobre los elementos comunes a partir de los cuales se construyeron esas demandas.

⁶⁵³ INEGI, *México en cifras. Vivienda y urbanización*, disponible en <<http://www3.inegi.org.mx/sistemas/mexicocifras/default.aspx?e=9>>, página consultada el 20 de agosto de 2013.

⁶⁵⁴ Se considera que hay hacinamiento cuando existen tres o más residentes por cuarto en una vivienda.

⁶⁵⁵ Consejo Nacional de Población, *Índice de marginación 2005*, México, Conapo, 2009, p. 15.

Esquema IV.4 Elementos para el análisis de las demandas de espacios dignos

Fuente: Elaborado por el CIADH con base en los resultados de la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013.

1. Desafíos para la inclusión social de las poblaciones callejeras y derechos humanos en riesgo

A diferencia de lo que ocurre con otras problemáticas callejeras, a pesar de que las alternativas básicas para avanzar hacia la inclusión social poseen una correspondencia directa con derechos humanos, los desafíos en materia de educación, trabajo y vivienda no se reducen de manera exclusiva a la inaccesibilidad y discriminación sustantiva⁶⁵⁶ que caracteriza la cotidianidad de la vida en la calle. Por el contrario, pensar los DESC a partir de un contexto de exclusión, implica dimensionar —desde la empatía solidaria—⁶⁵⁷ las necesidades específicas que una población considera apremiantes frente a los efectos incluyentes de un derecho. En otras palabras, reflexionar lo universal a partir de lo local y evitar los análisis que invisibilicen las diferencias de las personas o generalicen contextos.⁶⁵⁸

Desde este enfoque, la CDHDF ha señalado que la reflexión de las alternativas para la inclusión debe basarse en la participación de las poblaciones callejeras en la formulación de propuestas que trasciendan el ámbito de la sobrevivencia y reconozcan las posibilidades de desarrollo que se abren con la interdependencia de los derechos humanos.⁶⁵⁹ Esta postura implica asumir el derecho a la educación como el medio principal de emancipación y participación de una persona en su comunidad,⁶⁶⁰ definir el derecho al trabajo como mecanismo de expresión de libertad y desarrollo personal⁶⁶¹ y, más que equiparar el derecho a la vivienda a un techo, lo considera como la posibilidad de “vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte”.⁶⁶²

En ese sentido, si bien las quejas registradas por esta Comisión asociadas a la restricción de alternativas para la inclusión fueron calificadas como presuntas violaciones al derecho a un nivel de adecuada⁶⁶³ y se vinculan con mayor frecuencia a la restricción de servicios públicos, al igual que en los testimonios de la audiencia, la obstaculización de disfrutar de necesidades básicas en *condiciones dignas* (82.7%)⁶⁶⁴

⁶⁵⁶ La discriminación sustantiva se produce debido a la pertenencia de una persona a un grupo que ha sido víctima de injusticias históricas o prejuicios persistentes. Comité DESC, Observación General núm. 20. La no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales (artículo 2, párrafo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), párr. 6.

⁶⁵⁷ Comisión Económica para América Latina y el Caribe, *Panorama social de América Latina 2012*, Chile, Cepal, 2012, p. 55.

⁶⁵⁸ Luis Daniel Vázquez y Sandra Serrano, *Los derechos humanos en acción: operacionalización de los estándares internacionales de los derechos humanos*, México, Flacso, 2010, p. 12.

⁶⁵⁹ CDHDF, Boletín núm. 218/2013, Necesario que poblaciones callejeras participen de su deconstrucción, a través de propuestas que vayan más allá de su supervivencia en las calles: CDHDF, 28 de junio de 2013.

⁶⁶⁰ Comité DESC, Observación General núm. 13. El derecho a la educación, párr. 1.

⁶⁶¹ Comité DESC, Observación General núm. 18. El derecho al trabajo (artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), aprobada por el Comité en su Resolución E/C.12/GC/18 durante su 35° periodo de sesiones, Ginebra, 1999, párr. 4.

⁶⁶² Comité DESC, Observación General núm. 4. El derecho a una vivienda adecuada (párrafo 1 del artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), párr. 7.

⁶⁶³ Durante 2011 y 2012, la CDHDF registró 51 expedientes de quejas en el marco del núcleo de Seguridad humana, en los cuales el Programa de Defensa calificó 63 presuntas violaciones en las que el derecho a un nivel de vida adecuada se vio afectado en 56.8%. *Vide infra*, “Anexo 5. Estadísticas del trabajo de defensa de la CDHDF en materia de poblaciones callejeras 2011-2012”, pp. 222-235.

⁶⁶⁴ La obstaculización, restricción o negativa del derecho a disfrutar de las necesidades básicas en condiciones dignas se incrementó en 280% entre 2011 y 2012, y concentra 24 de 29 menciones por presuntas violaciones al derecho a un nivel de vida adecuado en expedientes de queja en los que se identificó la presencia de poblaciones callejeras con calidad de agraviadas. *Idem*.

es una constante en la narración de hechos de las personas en situación de calle presuntamente agraviadas.⁶⁶⁵

Cuadro IV.6 Menciones al derecho a un nivel de vida adecuado en expedientes de queja en los que se identificaron poblaciones callejeras, 2011-2012

| Derecho humano | Tipo de violación | 2011 | 2012 | Total de menciones |
|-----------------------------|--|----------|-----------|--------------------|
| A un nivel de vida adecuado | Obstaculización, restricción o negativa del derecho a disfrutar de las necesidades básicas en condiciones dignas. | 5 | 19 | 24 |
| | Obstaculización, restricción o negativa del derecho a una alimentación adecuada. | 1 | 2 | 3 |
| | Desalojo ilegal. | 1 | 0 | 1 |
| | Obstaculización, restricción o negativa del derecho a los servicios básicos de electricidad, alumbrado público, mantenimiento de vías públicas, parques y jardines, recolección de basura, etcétera. | 1 | 0 | 1 |
| Total | | 8 | 21 | 29 |

Fuente: Elaborado por el CIADH con base en la lectura de narraciones del Siigesi, enero de 2011 a diciembre de 2012.

Nota: En una queja se puede calificar la afectación de uno o más derechos, así como de uno o más tipos de violación.

Asimismo, a pesar de que la Audiencia Pública hizo evidente que la mayoría de las violaciones a derechos humanos cometidas en agravio de poblaciones callejeras no son denunciadas, también hizo posible la identificación de algunos patrones recurrentes en la vulneración de derechos que, en conjunto con la identificación de las principales autoridades señaladas como probables responsable abre la posibilidad de dimensionar las afectaciones particulares que los agravios pueden ocasionar en el mosaico de poblaciones que sobreviven en el espacio público.

Cuadro IV.7 Menciones de autoridades en expedientes con poblaciones callejeras presuntamente agraviadas, 2011-2012

| Autoridad probable responsable | 2011 | 2012 | Total |
|--|-----------|-----------|-----------|
| Sedeso | 9 | 15 | 24 |
| SSPDF | 2 | 6 | 8 |
| Secretaría de Salud | 6 | 1 | 7 |
| Jefatura Delegacional en Benito Juárez | 2 | 5 | 7 |
| Otras | 6 | 11 | 17 |
| Total | 25 | 38 | 63 |

Fuente: Elaborado por el CIADH con base en la lectura de narraciones del Siigesi, enero 2011 a diciembre de 2012.

Nota: En una queja se puede calificar la afectación de uno o más derechos, así como de uno o más tipos de violación.

Por esa razón, de manera adicional a los planteamientos de la Corte IDH sobre el hecho de que los programas educativos deficientes, así como la falta recursos adecuados dirigidos a personas insertas en contextos de marginación, limita la posibilidad de emprender un proyecto de vida⁶⁶⁶ y que el ejercicio de los derechos humanos laborales favorece el disfrute de una vida digna,⁶⁶⁷ esta Comisión considera que para avanzar en la inclusión de las poblaciones callejeras, las repercusiones de la ausencia de alter-

⁶⁶⁵ En el Siigesi los derechos a la vivienda y a un nivel de vida adecuado se analizan de manera independiente. CDHDF, *Catálogo para la calificación e investigación de violaciones a derechos humanos de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal*, México, CDHDF, 2008, pp. 127 y 173.

⁶⁶⁶ Corte IDH, *Caso "Instituto de Reeducación del Menor" vs. Paraguay (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 2 de septiembre de 2004, serie C, núm. 112, párr. 174.

⁶⁶⁷ Corte IDH, *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*, *doc. cit.*, párr. 158.

nativas para el desarrollo deben combatirse en función de las condiciones o situaciones del grupo o grupos de población a los que una persona se pertenece, y desde luego de reconocer como un factor esencial las aspiraciones y expectativas que el propio grupo tiene.

2. Poblaciones callejeras y ausencia de alternativas para la inclusión social

Las distintas formas de desigualdad que enfrentan de manera cotidiana las personas que sobreviven en la calle, se manifiesta de manera sistemática en la limitación o ausencia de alternativas efectivas para la inclusión. Así, mientras la falta de políticas de integración educativa y la rigidez de los modelos educativos impide la incorporación de las poblaciones excluidas y propicia la generación de programas de formación independientes que intentan reducir la brecha de oportunidades entre estas poblaciones y la sociedad;⁶⁶⁸ la estigmatización que existe respecto de las poblaciones callejeras las ubica en el tipo de exclusión denominado *desempleo abierto*, agudiza la situación de vulnerabilidad⁶⁶⁹ y despoja al trabajo de su connotación de dignificación personal.

De igual forma, a pesar de que el enfoque de derechos humanos implica garantizar a las personas la posibilidad de decidir libremente a partir de la no discriminación, participación y desarrollo,⁶⁷⁰ la carencia de viviendas y espacios dignos, basada en la implementación de estrategias de desarrollo económico insostenibles y no integradoras, es origen y causa de la exclusión social⁶⁷¹ que priva a las personas del ámbito primario de interacción, desarrollo de capacidades y definición proyectos de vida.

Partiendo de estas consideraciones y previo a la caracterización del impacto que la vulneración de los derechos a la educación, al trabajo y la vivienda producen en las personas que viven y sobreviven en la calle, es importante destacar que el análisis integral del trabajo de defensa realizado por esta Comisión y los insumos obtenidos con motivo de este informe hicieron posible identificar que la población joven (53.0%) y las niñas y niños callejeros (30.3%) aparecen como las poblaciones en posición de mayor vulnerabilidad, seguidos por las personas con discapacidad (9.0%) y las personas adultas mayores (7.5 por ciento).⁶⁷²

⁶⁶⁸ Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, *Superar la exclusión mediante planteamientos integradores en la educación. Un desafío una visión*, París, UNESCO, 2003, p. 4.

⁶⁶⁹ Jürgen Weller, "Vulnerabilidad, exclusión y calidad del empleo: una perspectiva latinoamericana", en *Realidad, datos y espacio. Revista Internacional de Estadística y Geografía*, vol. 3, núm. 2, mayo-agosto de 2012, p. 84.

⁶⁷⁰ Juan Martín Pérez García, *Los derechos humanos en el trabajo educativo con las poblaciones excluidas*, op. cit., p. 25.

⁶⁷¹ Manuel Porras Muñoz, *El acceso a la vivienda como condicionante de la exclusión social*, España, Comité Hábitat, 1999.

⁶⁷² La información sobre afectaciones a los derechos de niñas y niños, de personas adultas mayores y de personas con discapacidad corresponde a menciones en expedientes de quejas en el marco del núcleo de Seguridad humana. Los datos sobre afectaciones a la población joven se refieren a personas en situación de calle con calidad de presuntas agraviadas. *Vide infra*, "Anexo 5. Estadísticas del trabajo de defensa de la CDHDF en materia de poblaciones callejeras 2011-2012", pp. 222-235.

Cuadro IV.8 Afectaciones a poblaciones callejeras en el ámbito de la seguridad humana según medio de registro

| Violaciones a derechos humanos | Menciones | Testimonios en Audiencia | Total |
|---|-----------|--------------------------|-----------|
| | 2011-2012 | Pública 2012-2013 | |
| Afectaciones a los derechos de la niñez. | 11 | 9 | 20 |
| Afectaciones a los derechos de las personas adultas mayores. | 3 | 2 | 5 |
| Afectaciones a los derechos de las personas con discapacidad. | 2 | 4 | 6 |
| Afectaciones a los derechos de las y los jóvenes*. | 19 | 16 | 35 |
| Total | 35 | 31 | 66 |

Fuente: Elaborado por el CIADH con base en la lectura de narraciones del Siigesi, enero de 2011 a diciembre de 2012; y, los resultados de la sistematización de testimonios de la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013.

Nota: En una queja se puede calificar la afectación de uno o más derechos, así como de uno o más tipos de violación. En un testimonio puede apreciarse una o más problemáticas.

* El dato de menciones corresponde a la suma de las personas agraviadas en el núcleo de Seguridad humana con un rango de edad de 12 a 29 años.

De manera adicional, al revisar los instrumentos recomendatorios emitidos por esta CDHDF se identificó la Recomendación 1/1997 motivada por la acreditación de abusos de autoridad cometidos por policías preventivos de la SSP y jueces cívicos del entonces Departamento del Distrito Federal en contra personas dedicadas a lavar y cuidar vehículos en la vía pública;⁶⁷³ y, las recomendaciones 8/2003⁶⁷⁴ y 2/2012⁶⁷⁵ que, motivadas por la violación de derechos de menores de edad internados en el CAIS Villa Margarita y la falta de atención psiquiátrica especializada en los CAIS Cuemanco y La Cascada, dan cuenta de las condiciones estructurales y funcionales que imperan en los CAIS, las cuales limitan el acceso de las poblaciones excluidas a espacios dignos y no contribuyen a erradicar la discriminación.

En tal sentido, si bien el seguimiento de las recomendaciones 1/1997 y 8/2003 ha sido concluido, el hecho de que la Recomendación 2/2012, que alude a la falta de atención médica especializada, *en un ambiente digno*, a personas con discapacidad mental y/o psicosocial usuarias de los CAIS del Distrito Federal, cuente con ocho puntos recomendatorios no cumplidos y nueve parcialmente atendidos⁶⁷⁶ revela la necesidad de que el Estado replantee las estrategias emprendidas para la atención de este instrumento, así como para el cumplimiento de la línea de acción 2026 del PDHDF que establece la realización de un diagnóstico que analice las condiciones de vida de las poblaciones callejeras desde el derecho a un nivel de vida adecuado y la mejora continua de las condiciones de existencia.⁶⁷⁷

En este orden de ideas, sobre los satisfactores indispensables cabe destacar que para lograr un nivel de vida digno se requiere trascender las necesidades mínimas existenciales, por ello, es necesario precisar que la caracterización de impactos diversificados que a continuación se presenta no es excluyente de las problemáticas analizadas en los capítulos previos, ni ajena a la concurrencia de situaciones de vulnerabilidad o procesos de exclusión social:

⁶⁷³ Si bien esta Recomendación se ha dado por concluida, los puntos recomendatorios tercero y sexto, dirigidos al titular de la SSPDF y al director general de Servicios Legales del Distrito Federal, refieren el inicio de los procedimientos administrativos correspondientes. CDHDF, Recomendación 1/1997, *doc. cit.*, puntos recomendatorios tercero y sexto, p. 13.

⁶⁷⁴ Esta Recomendación se ha dado por concluida. CDHDF, Recomendación 8/2003, 19 de noviembre de 2003, p. 5.

⁶⁷⁵ CDHDF, Recomendación 2/2012, *doc. cit.*, p. 3.

⁶⁷⁶ Información proporcionada por la DES en respuesta al oficio núm. CDHDF/OI/CIADH/102/2013, enviado por el CIADH.

⁶⁷⁷ *Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, op. cit.*, p. 827.

Cuadro IV.9 Ausencia de alternativas para la inclusión: problemáticas particulares de las poblaciones callejeras

| Grupos de población específica | Problemática particular |
|--|--|
| Población joven, adolescentes, niñas y niños | A lo largo de la infancia, adolescencia y juventud, la educación y el trabajo constituyen elementos clave para el desarrollo de las personas. ⁶⁷⁸ Sin embargo, a pesar de que los Estados se encuentran obligados a garantizar la accesibilidad y sostenibilidad de la educación básica gratuita, ⁶⁷⁹ el contexto de vida en la calle y la falta de opciones educativas a la que se enfrentan estos grupos etarios afectan la posibilidad de adquirir capacidades cognitivas acumulativas que requiere una persona para decidir de manera libre sobre el proyecto de vida que desea construir. La situación anterior no sólo obstaculiza la elección de un plan de vida específico, sino que a pesar del compromiso adquirido por el Estado en la línea de acción 2030 del PDHDF de implementar programas de empleo para las poblaciones callejeras, ⁶⁸⁰ llegado el momento el impacto en la educación también supone una desventaja para quienes desean incorporarse a algún ámbito laboral. |
| Mujeres | Considerando el tema de la maternidad y planteado, es necesario enfatizar que la exclusión educativa de las mujeres, además de tener repercusiones directas en la restricción de posibilidades laborales, obstaculiza la autonomía sobre sus cuerpos y modifica los procesos reproductivos. ⁶⁸¹ Asimismo, la frecuencia con la que se observan familias en situación de calle monoparentales encabezadas por mujeres que carecen de empleo incrementa la precariedad ⁶⁸² en que sobreviven y reduce la posibilidad de que sus integrantes se incorporen a programas de educación que les proporcionen otras alternativas de inclusión. |
| Personas adultas mayores y personas con discapacidad | En el marco de las relaciones laborales establecidas entre particulares, el Estado se encuentra obligado a asegurar la efectividad de los derechos humanos protegidos (obligación positiva) a través del ordenamiento jurídico interno. ⁶⁸³ Sin embargo, al analizar el ámbito laboral en contextos callejeros, y concretamente la situación de las personas adultas mayores y con discapacidad que sobreviven en la calle se observa una situación particularmente compleja, pues la discriminación y estigmas que pesan sobre estas poblaciones se ven agudizados por los límites y barreras que de acuerdo con la Corte IDH impone la sociedad a quienes enfrentan alguna diversidad funcional, ⁶⁸⁴ la cultura de rechazar la inserción de personas adultas mayores en el mercado laboral, ⁶⁸⁵ y la dificultad que tienen para realizar actividades que como <i>faqurear</i> , ⁶⁸⁶ limpiar parabrisas, pedir dinero y obtener algún ingreso que eventualmente les permita acceder a una vivienda. |

⁶⁷⁸ Susana Checa (comp.), *Género, sexualidad y derechos reproductivos en la adolescencia*, Buenos Aires, Paidós, 2003, p. 21.

⁶⁷⁹ Corte IDH, *Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek vs. Paraguay (Fondo, Reparaciones y Costas)*, *doc. cit.*, párr. 211.

⁶⁸⁰ *Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal*, *op. cit.*, p. 828.

⁶⁸¹ Nisaly Brito Ramírez, *op. cit.*, p. 68.

⁶⁸² Ruth Pérez López, *Vivir y sobrevivir en la ciudad de México*, *op. cit.*, p. 62.

⁶⁸³ Corte IDH, *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*, *doc. cit.*, párrs. 140 y 147.

⁶⁸⁴ Corte IDH, *Caso Artavia Murillo y otros (Fertilización in vitro) vs. Costa Rica (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, *doc. cit.*, párr. 291.

⁶⁸⁵ *Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal*, *op. cit.*, p. 857.

⁶⁸⁶ Estas actividades, no consideradas como un trabajo en el imaginario social, son ejercidas generalmente por adolescentes varones y consisten en posar sus espaldas sobre fragmentos de vidrios rotos colocados por lo regular sobre su playera o sobre un trapo de franela. El propósito de ello es principalmente ganar dinero, pero también reivindicarse a sí mismos ante su situación de exclusión social. Araceli Pérez Mendoza, "Adolescentes faquires", en *Rayuela. Revista Iberoamericana sobre Niñez y Juventud en Lucha por sus Derechos*, núm. 5, México, Ednica, I. A. P., diciembre de 2011, p. 204.

Cuadro IV.9 Ausencia de alternativas para la inclusión: problemáticas particulares de las poblaciones callejeras (*continuación*)

| Grupos de población específica | Problemática particular |
|--------------------------------|--|
| Familias | A partir de un enfoque de derechos humanos, el Estado tiene el deber de generar mecanismos necesarios para que el nivel de vida de las personas corresponda con la dignidad inherente a los derechos humanos y en consecuencia a las familias que, por diversas circunstancias, carecen de una vivienda. En ese contexto, en virtud de que la vivienda forma parte de los elementos que determinan el nivel de vida de una persona y constituye al mismo tiempo un espacio privilegiado para desarrollar libremente la vida privada y la vida familiar, ⁶⁸⁷ su carencia afecta las relaciones interfamiliares, pues además de exponer a las personas a sufrir injerencias arbitrarias en su familia (cualquiera que sea su configuración) el rol esencial que esta figura desempeña en su desarrollo ⁶⁸⁸ propicia situaciones de inseguridad contrarias al derecho a la dignidad y a la vivienda. ⁶⁸⁹ |

Fuente: Elaborado por el CIADH.

3. Interpretación de estándares para la inclusión social de las poblaciones callejeras

A pesar del amplio desarrollo de estándares y jurisprudencia internacional en materia de los derechos a la educación, trabajo, nivel de vida adecuada y vivienda, siguiendo la línea de análisis establecida para la elaboración de este informe, se propone la interpretación de dichas herramientas a la luz del derecho a la igualdad y no discriminación que, como se ha mencionado, constituye un eje transversal indispensable para la tutela de los derechos humanos⁶⁹⁰ y en particular, para garantizar la adopción de mecanismos reforzados de intervención del Estado para combatir la exclusión social en que se encuentran las poblaciones callejeras que habitan en el Distrito Federal. Así por ejemplo, desde una perspectiva diferenciada, la satisfacción del derecho a la educación de las y los niños en situación de calle requerirá de la adopción de medidas de protección reforzadas para brindarles acceso a una educación culturalmente aceptable,⁶⁹¹ especial atención al deber de desarrollo progresivo⁶⁹² y en un ambiente propicio para el desarrollo intelectual de las personas menores de edad.⁶⁹³

⁶⁸⁷ Corte IDH, *Caso Escué Zapata vs. Colombia* (Fondo, Reparaciones y Costas), *doc. cit.*, párr. 95.

⁶⁸⁸ Corte IDH, *Caso Contreras y otros vs. El Salvador* (Fondo, Reparaciones y Costas), *doc. cit.*, párr. 106.

⁶⁸⁹ Comité DESC, Observación General núm. 4. El derecho a una vivienda adecuada (párrafo 1 del artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), párr. 7.

⁶⁹⁰ Véanse Corte IDH, *Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek vs. Paraguay* (Fondo, Reparaciones y Costas), *doc. cit.*, párr. 271; y Corte IDH, *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*, *doc. cit.*, párr. 103.

⁶⁹¹ Corte IDH, *Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek vs. Paraguay* (Fondo, Reparaciones y Costas), *doc. cit.*, párr. 253.

⁶⁹² Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 26.

⁶⁹³ Corte IDH, *Caso de las Niñas Yean y Bosico vs. República Dominicana* (Fondo, Reparaciones y Costas), *doc. cit.*, párr. 185.

Cuadro IV.10 Obligaciones del Estado en el marco de la construcción de ciudadanía de las poblaciones callejeras

| Derecho humano | Principio de igualdad y no discriminación | Instrumentos internacionales |
|-----------------------------|---|--|
| A un nivel de vida adecuada | <p><i>a)</i> Proporcionar alternativas a la vida en calle que constituyan opciones dignas y respeten su honra y libertad, reconociendo como fundamento de éstas la autonomía de las personas.</p> <p><i>b)</i> Auxiliar a las poblaciones callejeras a tener acceso a un espacio que satisfaga las necesidades de una vida digna, sin someterlas a condicionamientos asociados con reglas de conducta impuestas por agentes externos.</p> | <ul style="list-style-type: none"> • PIDESC (artículo 11). • CSDN (artículo 27). • DUDH (artículo 25). • CEDAW (artículo 14.2, inciso <i>b</i>). • Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (artículo 28.1). |
| A la educación | <p><i>a)</i> Facilitar el acceso a servicios educativos básicos e incluyentes, profesionales y técnicos que tomen en cuenta las condiciones de vida de las poblaciones callejeras.</p> <p><i>b)</i> Planificar programas que permitan acreditar los estudios que pudieran tener las poblaciones callejeras y que permitan su inclusión en el sistema educativo.</p> <p><i>c)</i> Generar programas educativos que establezcan lazos con fuentes de empleo con el fin de facilitar el tránsito de las poblaciones callejeras de la educación al trabajo.</p> | <ul style="list-style-type: none"> • PIDESC (artículos 13 y 14). • Protocolo de San Salvador (artículos 10, 13 y 16). • CSDN (artículos 23, 24, 28 y 29). • DUDH (artículo 26). • CEDAW (artículo 10). • Declaración Mundial sobre Educación para Todos (artículo 3°). • Declaración y Plan de Acción de Viena (párrs. 33 y 80). • Observación General núm. 11. Planes de acción para la enseñanza primaria (artículo 14, párrs. 1, 2, 4-11). • Observación General núm. 13. El derecho a la educación (artículo 13, párrs. 1, 6, 31 y 32). |
| Al trabajo | <p><i>a)</i> Respetar la libre elección de su ocupación.</p> <p><i>b)</i> Otorgarles posibilidades de empleo que les permitan dejar la calle como fuente de recursos y acceder a fuentes de empleo que no sean precarias.</p> <p><i>c)</i> Vigilar que las personas que forman parte de las poblaciones callejeras reciban todas las prestaciones laborales a que tienen derecho.</p> | <ul style="list-style-type: none"> • DUDH (artículos 23 y 24). • PIDESC (artículos 6 y 7). • CSDN (artículo 32). • CSETFDM (artículo 11). • Protocolo de San Salvador (artículos 6° y 8°). • Observación General núm. 17. Derechos del niño (artículo 24, párr. 3). • Observación General núm. 18. Derechos al trabajo, (párrs. 23 a 26). • Convenio núm. 182 sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación (artículo 3°). • Convención suplementaria sobre la abolición de la esclavitud, la trata de esclavos y las instituciones y prácticas análogas a la esclavitud (artículos 1° y 6°). |
| A la vivienda | <p><i>a)</i> Facilitar el acceso de poblaciones callejeras a viviendas de interés social.</p> <p><i>b)</i> Generar estrategias que permitan a las personas que forman parte de las poblaciones callejeras cuya estancia en la calle es intermitente acceder a condiciones para permanecer en las viviendas en las que pasan parte del tiempo.</p> <p><i>c)</i> Realizar acciones de prevención con el fin de que las personas que únicamente laboran en la calle cuenten con alternativas en donde la última opción para pernoctar sea ésta.</p> | <ul style="list-style-type: none"> • PIDESC (artículo 11.1). • CSDN (artículo 27.3). • CSETFDM (artículo 14, inciso <i>b</i>). • Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (artículo 43.1). • Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (artículo 19, inciso <i>a</i>). • Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (artículo 5, inciso <i>e</i>, fracción III). • Programa Hábitat (párr. 61). • Declaración de Copenhague sobre Desarrollo Social (segundo compromiso, inciso <i>b</i>). • DUDH (artículo 25). • Declaración sobre el Derecho al Desarrollo (artículo 8°). • Observación General núm. 4. El derecho a una vivienda adecuada artículo 11.1 (párrs. 6, 7, 8, 11, 12 y 13). |

Fuente: Elaborado por el CIADH.

4. Normatividad aplicable en materia de inclusión de las poblaciones callejeras

Aquellos Estados en que la exclusión social no es una constante y los grupos de población que integran su sociedad han alcanzado un mayor nivel de cohesión, tienen también la posibilidad de impulsar reformas que la ciudadanía incorporará a la vida cotidiana con el propósito de avanzar hacia un bien común.⁶⁹⁴ Sin embargo, la exclusión de las poblaciones callejeras también se manifiesta en el tipo de sociedad que somos y la forma en que nos acercamos al desarrollo. Por ello, a diferencia del reconocimiento que hizo Europa de la carencia de hogar y vivienda como una de las formas más extremas de pobreza y el impulso de una estrategia para aprovechar el potencial de la economía social,⁶⁹⁵ en el caso de la ciudad de México, con excepción del PDHDF⁶⁹⁶ y la Ley de Prevenir y Eliminar la Discriminación en el Distrito Federal que estipulan medidas específicas para combatir la discriminación en contra de poblaciones callejeras,⁶⁹⁷ no existen mecanismos normativos que planteen de forma integral la inclusión en estas poblaciones.

Por lo anterior, a pesar de que algunas disposiciones normativas intentan recuperar las obligaciones del Estado en materia de inclusión social, tanto el señalamiento general respecto de la generación de alternativas a la vida en la calle⁶⁹⁸ como las leyes que incorporan el tema de acceso a espacios dignos, lo hacen de manera general. Ejemplo de ello son la Ley de los Derechos de las Niñas y los Niños en el Distrito Federal que atribuye al DIF-DF la responsabilidad de *procurar* a este grupo etario los espacios necesarios para cubrir sus necesidades básicas,⁶⁹⁹ así como la Ley de Asistencia e Integración Social para el Distrito Federal que reconoce la dignidad de las personas usuarias de los centros de asistencia,⁷⁰⁰ sin precisar las condiciones estructurales mínimas que dichos centros debe reunir.

De manera adicional, el acceso de las poblaciones callejeras a servicios educativos y el impulso a programas que permitan a las personas que viven y sobreviven en la calle acreditar sus estudios, también se encuentran débilmente incorporados en la Ley de Prevenir y Eliminar la Discriminación en el Distrito Federal que, sin referirse de manera expresa a las poblaciones callejeras, define como conducta discriminatoria la restricción de acceso a escuelas públicas⁷⁰¹ y señala como obligación de los entes públicos fomentar medidas como la implementación de un sistema de becas que favorezca la alfabetización, acceso, permanencia y conclusión de la educación en todos los niveles de personas en situación de discriminación.⁷⁰²

Por otra parte, si bien la línea de acción 2031 del PDHDF establece como responsabilidad de la Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo (STYFE) el diseño, implementación y evaluación de un programa de capacitación para que las poblaciones callejeras realicen actividades remuneradas,⁷⁰³ la implementación de acciones para fomentar el acceso a programas y acciones de carácter laboral que

⁶⁹⁴ Comisión Económica para América Latina y el Caribe, *Superar la pobreza mediante la inclusión social*, op. cit., p. 10.

⁶⁹⁵ Comisión Europea, *La Plataforma Europea contra la Pobreza y la Exclusión Social: un marco europeo para la cohesión social y territorial*, Bruselas, 2010, punto 3.1.

⁶⁹⁶ *Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal*, op. cit., p. 825.

⁶⁹⁷ Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del Distrito Federal, artículo 30.

⁶⁹⁸ *Ibidem*, artículo 6º, fracción xxii.

⁶⁹⁹ Ley de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal, artículo 23, fracción xi.

⁷⁰⁰ Ley de Asistencia e Integración Social para el Distrito Federal, artículo 16.

⁷⁰¹ Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del Distrito Federal, artículo 6º, fracción i.

⁷⁰² *Ibidem*, artículo 32, fracción viii.

⁷⁰³ La línea 2031 plantea la necesidad de que el programa de capacitación que se implemente considere cada uno de los colectivos que convergen en las poblaciones callejeras, como las y los jóvenes, mujeres, niñas y niños, y personas adultas mayores, entre otros. Véase *Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal*, op. cit., p. 829.

mejoren los niveles de vida, incorpora a las poblaciones callejeras en la expresión *grupos desprotegidos* que es utilizada en la ley de la materia.⁷⁰⁴

Cuadro IV.11 Elementos normativos para la inclusión de las poblaciones callejeras

| Elementos normativos | Normatividad local | Normatividad nacional |
|--|---|--|
| Proporcionar alternativas a la vida en calle | Ley de Vivienda del Distrito Federal (artículo 3°). | Ley de Vivienda (artículos 1°; 3° y 6°, fracción I). |
| | Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del Distrito Federal (artículos 6°, fracción XXII; y 23, fracción XIII). | Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores (artículo 5°, fracción VI, inciso c). |
| Acceso a espacios dignos | Ley de Vivienda del Distrito Federal (artículo 3°). | Ley de Vivienda (artículo 2°). |
| | Ley de Asistencia e Integración Social para el Distrito Federal (artículo 16). | |
| | Ley de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal (artículo 23, fracción XI). | |
| | Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal (artículo 28, fracción VIII). | |
| Asegurar el acceso a servicios educativos | Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores en el Distrito Federal (artículo 5°, apartado A, fracción VIII). | Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores (artículo 5°, fracción I, inciso g). |
| | Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del Distrito Federal (artículo 6°, fracción I). | Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (artículo 9°, fracción I). |
| | Ley de Asistencia e Integración Social para el Distrito Federal (artículo 12, fracción II). | |
| | Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal (artículo 1°, fracciones II y VIII). | Ley General de Desarrollo Social (artículos 6° y 14, fracción I). |
| | Ley de las y los Jóvenes del Distrito Federal (artículo 10°). | Ley General de Educación (artículos 3° y 32). |
| | Ley de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal (artículo 31). | Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (artículo 32, apartado A). |
| | Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores en el Distrito Federal (artículo 5°, apartado D, fracción III). | Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores (artículo 5°, fracción IV, incisos a y b). |
| Impulsar programas que permitan acreditar o revalidar estudios | Ley para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad del Distrito Federal (artículo 5°, fracción II). | |
| | Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del Distrito Federal (artículo 32, fracción VIII). | |

⁷⁰⁴ Ley Protección y Fomento al Empleo para el Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 8 de octubre de 2008, artículo 5°, fracción v.

Cuadro IV.11 Elementos normativos para la inclusión de las poblaciones callejeras (*continuación*)

| Elementos normativos | Normatividad local | Normatividad nacional |
|---|--|--|
| Implementar acciones para facilitar la incorporación a empleos formales | Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del Distrito Federal (artículos 6°, fracciones III, IV y V; 25, fracciones II y III; y 32 fracción IX). | Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (artículo 9°, fracciones III, IV y V). Ley General de Educación (artículo 33). |
| | Ley de Asistencia e Integración Social para el Distrito Federal (artículo 12, fracción II). | |
| | Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal (artículo 1°, fracciones II y VIII). | Ley General de Desarrollo Social (artículos 6° y 14, fracción I). |
| | Ley de las y los Jóvenes del Distrito Federal (artículo 6°). | |
| | Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal (artículo 11, fracciones I y II). | |
| | Ley para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad del Distrito Federal (artículo 5°, fracción III). | |
| | Ley de Protección y Fomento al Empleo para el Distrito Federal (artículo 5°, fracciones V, XV y XVII). | Ley Federal del Trabajo (artículos 3° y 537). Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores (artículo 5°, fracciones V y VI, inciso a). |
| Derecho a la vivienda | Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del Distrito Federal (artículos 6°, fracción XXI; 13, fracción XIII; y 23, fracción XIII). | Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (artículo 9°, fracción XXI). |
| | Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal (artículo 1°, fracciones II y VIII). | Ley General de Desarrollo Social (artículos 6° y 8°). |
| | Ley de las y los Jóvenes del Distrito Federal (artículo 50). | |
| | Ley de Vivienda del Distrito Federal (artículo 3°). | Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores (artículo 5°, fracción VI, inciso b). |

Fuente: Elaborado por el CIADH.

Por último, en congruencia con la falta de protecciones efectivas observada respecto de otros componentes, a pesar de que la Ley de Vivienda del Distrito Federal define a la vivienda como el lugar que facilita la inclusión social así como una dinámica sin discriminación y reconoce la vivienda digna y decorosa como un derecho de las y los habitantes de la Ciudad⁷⁰⁵, la misma condiciona los créditos a la capacidad de pago⁷⁰⁶ y no contempla acciones específicas para poblaciones que más allá de la pobreza, se encuentran en situación de calle.

5. *La inclusión social a debate: acciones y programas dirigidos a las poblaciones callejeras*

Como se vio con anterioridad, las obligaciones a cargo del Estado respecto de la generación de alternativas para la inclusión social de las poblaciones callejeras, no posee una conexión estrecha con el marco normativo que debería ser acorde al contenido de los estándares internacionales. Esta situación, como

⁷⁰⁵ Ley de Vivienda del Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 2 de marzo del 2000; última reforma publicada el 22 de diciembre del 2010, artículo 3°.

⁷⁰⁶ *Ibidem*, artículo 32.

se analizará a continuación, tiene consecuencias directas en el desarrollo de políticas públicas que con frecuencia se circunscriben a limitaciones impuestas desde los espacios de legislativos y contravienen el desarrollo de programas para garantizar la especial protección de los derechos de quienes, como las poblaciones callejeras, son titulares de derechos exigibles y no personas con necesidad de asistencia.⁷⁰⁷

a) OPORTUNIDADES EDUCATIVAS ¿DESARROLLO DE CAPACIDADES O EXCLUSIÓN?

El desarrollo de capacidades de una persona se encuentra vinculado a las posibilidades reales de inserción, en condiciones de igualdad y no discriminación, en programas y centros educativos.⁷⁰⁸ Por lo anterior, sin negar la importante labor de las organizaciones de la sociedad civil en su trabajo como educadoras y educadores de calle⁷⁰⁹ y, reconociendo las formas de interrelación cimentadas en los saberes de la cultura callejera,⁷¹⁰ esta Comisión considera que el crecimiento y diversificación de poblaciones que han visto restringido su derecho a la educación, requiere que el Estado reformule sus estrategias incluyentes en función del reconocimiento de las personas callejeras como titulares de derechos.

De acuerdo con el Consejo para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el Distrito Federal, las acciones impulsadas para la atención de poblaciones callejeras han tenido el propósito de atender “los efectos más graves derivados de la situación de pobreza y exclusión que sufren las poblaciones callejeras”,⁷¹¹ sin que exista una oferta de programas que contribuyan a combatir la falta de opciones de desarrollo de estas poblaciones. Tal situación persiste en el reciente Protocolo de Intervención Multidisciplinaria a Poblaciones Callejeras que a pesar de definir la pertenencia de las niñas, niños y adolescentes callejeros a partir de su etapa escolar,⁷¹² coloca a los programas educativos en el mismo punto que las programas para facilitar la obtención de un ingreso económico y no menciona las acciones concretas que emprenderá el Estado para facilitar su acceso a dichos programas.⁷¹³

Más aún, el hecho de que el instrumento mencionado no incorpore a la Secretaría de Educación del Distrito Federal (SEDF) dentro de las autoridades responsables de su aplicación, es reflejo de que la educación y sus requisitos de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad, adaptabilidad,⁷¹⁴ no figuran dentro de las prioridades definidas desde la administración pública para brindar alternativas de inclusión a las poblaciones callejeras. Por ello, a pesar de las buenas prácticas que comenzaron a implementarse en 2011 para la formación de personas facilitadoras⁷¹⁵ del Programa de Acciones de Inclusión y Equidad Educativa (PAIEE)⁷¹⁶ y la reciente creación de las escuelas Laura Esquivel, Lázaro Cárdenas del Río y Elena Poniatowska, ubicadas en los CAIS Plaza del Estudiante, Coruña y Villa Mujeres respectivamente,⁷¹⁷ el eje de intervención educativa no puede continuar restringido a la edu-

⁷⁰⁷ Víctor Abramovich, “Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo”, *op. cit.*, p. 36.

⁷⁰⁸ Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, *op. cit.*, p. 5.

⁷⁰⁹ Juan Martín Pérez García, *Los derechos humanos en el trabajo educativo con las poblaciones excluidas*, *op. cit.*, p. 33.

⁷¹⁰ Minerva Gómez Plata *et al.*, *op. cit.*, p. 257.

⁷¹¹ Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México, *op. cit.*, p. 76.

⁷¹² Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal, *op. cit.*, artículo 3º, fracción xxxvii.

⁷¹³ *Ibidem*, artículo 46.

⁷¹⁴ Observación General núm. 13. El derecho a la educación, párr. 6.

⁷¹⁵ Se entiende por facilitador a la persona que realiza actividades educativas, de promoción y de gestión para la alfabetización y la educación permanente, después de haber recibido una capacitación. Reglas de Operación del Programa de Acciones de Inclusión y Equidad Educativa, publicadas en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 31 de enero de 2012, p. 13.

⁷¹⁶ Información proporcionada por la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Educación del Distrito Federal mediante el oficio núm. SEDU/DEAJ/201/2013.

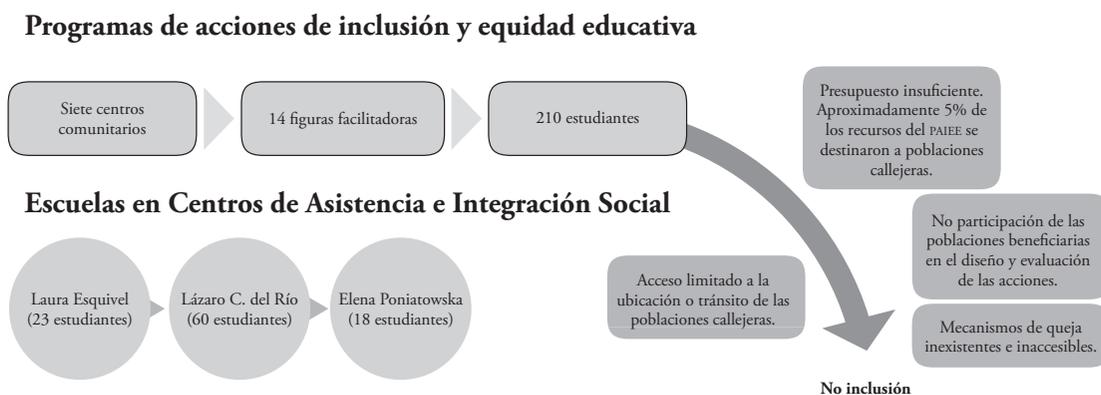
⁷¹⁷ Las tres escuelas fueron inauguradas durante el primer semestre de 2013. Véanse “Abren escuela para personas en situación de calle en DF”, en *Excelsior*, México, 20 de abril de 2013, disponible en <<http://www.excelsior.com.mx/comunidad/2013/04/20/895017>>; “Sedeso

cación y sensibilización en *albergues*,⁷¹⁸ sino que debería considerarse desde la integralidad misma del sistema educativo de la ciudad.

No obstante, aun cuando el programa educativo se encuentra a cargo del Centro de Estudios Extraescolares (Cedex) de la Secretaría de Educación Pública (SEP), la capacidad de atención que poseen en los CAIS es restringida y no deja de poseer un carácter marginal que mantiene la exclusión de quienes sobreviven en la calle. Por esa razón, en virtud de que el desarrollo de capacidades no puede basarse en formas de exclusión matizada, el acercamiento de opciones educativas a los espacios de tránsito habitual de las poblaciones callejeras debe considerar la incidencia efectiva que tendrá entre la población objetivo e incluir acciones que en forma paralela fomenten la inserción e inclusión de estas poblaciones en el proyecto nacional de educación.

El paradigma de la política educativa radica entonces en lograr la equidad necesaria para desaparecer las brechas de oportunidades y ofrecer las condiciones mínimas y acciones reforzadas para que la continuidad de la trayectoria educativa sea una alternativa para las poblaciones callejeras.⁷¹⁹ Por ello, la educación concebida como inclusión impone al Estado la tarea de generar estrategias que además reducir la situación de desventaja de las poblaciones callejeras, estimule el desarrollo de una sociedad dispuesta a la tolerancia social, lo que como se muestra en el siguiente cuadro, requerirá de acciones con un radio mayor de alcance, así como la armonización con los elementos básicos de política pública en un sistema democrático.

Esquema IV.5 Acciones educativas dirigidas a poblaciones callejeras



Fuente: Elaborado por el CIADH con base en la evaluación interna del PAIEE, información proporcionada por la SEDF y difundida por la Sedeso.⁷²⁰

inauguran otra escuela para indigentes”, en *El Universal*, México, 26 de junio de 2013, disponible en <<http://www.eluniversal.com.mx/notas/932316.html>>; y “Mancera inaugura escuela ‘Elena Poniatowska’ en CAIS”, en *Azteca Noticias*, México, 27 de junio de 2013, disponible en <<http://www.aztecanoticias.com.mx/notas/mexico/159458/mancera-inaugura-escuela-elena-poniatowska-en-cais>>, todas las páginas consultadas el 2 de agosto de 2013.

⁷¹⁸ De acuerdo con la Secretaría de Educación del Distrito Federal, los grandes ejes de intervención en relación con las poblaciones callejeras en el Distrito Federal son la alfabetización, la educación básica y la sensibilización para que asistan a los albergues. Información proporcionada por la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Educación del Distrito Federal mediante el oficio núm. SEDU/DEAJ/201/2013, *doc. cit.*

⁷¹⁹ Comisión Económica para América Latina y el Caribe, *Superar la pobreza mediante la inclusión social*, *op. cit.*, p. 39.

⁷²⁰ Evaluación del Programa de Acciones de Inclusión y Equidad Educativa, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 27 de junio de 2013, p. 82. Información proporcionada por la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Educación del Distrito Federal mediante el oficio núm. SEDU/DEAJ/201/2013, *doc. cit.*

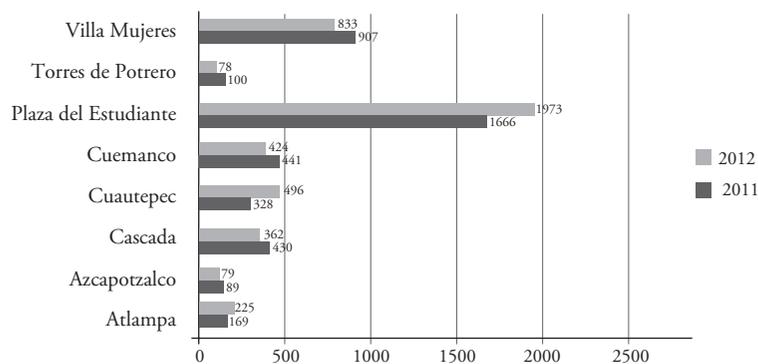
b) ESPACIOS PARA UNA VIDA DIGNA: ASISTENCIA SOCIAL Y ACCESO A LA VIVIENDA

La política pública local en materia de asistencia e integración social, así como los programas de acceso a la vivienda con los que cuenta el Distrito Federal requieren de un análisis coordinado, pues como se ha señalado con anterioridad, la demanda de vivienda en la voz de las poblaciones callejeras adquiere constantemente la connotación de acceso a *espacios dignos*.⁷²¹ Esta situación, si bien no implica desconocer el derecho a la vivienda, hace evidente la importancia que tienen otro tipo de espacios para quienes sobreviven en la calle y revela la forma en que la aprehensión de derechos y su exigibilidad se desdibujan cuando atraviesan por una ventana de exclusión.

Así, en virtud de que los programas que operan en los CAIS han sido analizados con anterioridad en relación con las distintas problemáticas planteadas por las poblaciones callejeras, a continuación se abordará la identificación de la población beneficiaria, así como las condiciones estructurales y operativas de los CAIS que brindan atención a las poblaciones callejeras y que son fundamentales para evaluar la eficacia y congruencia de las estrategias de intervención que el Iasis define como prioritarias: ofrecer asistencia social a la población en situación de calle; definir acciones específicas por grupo de edad, considerando necesidades particulares por ciclo de vida y necesidades sociales para incrementar capacidades para su desarrollo; y, fomentar la reinserción social de las personas, familias o grupos con base en el pleno respeto a su dignidad, identidad y derechos humanos⁷²¹.

Con base en lo anterior, y de acuerdo con la información proporcionada por el Iasis para la elaboración del presente informe, se observa que entre los años 2011 y 2012 el número de usuarias y usuarios de los CAIS se incrementó en 8.2%. Sin embargo, al analizar los casos particulares se aprecia que el incremento porcentual proviene principalmente de los CAIS Cuauhtepac (51.2%), Atlampa (33.1%) y Plaza del Estudiante (18.4%), los cuales al especializarse respectivamente en la atención de adultos mayores de 60 años en situación de abandono social; de hombres de 18 años en adelante, semi postrados y postrados en abandono social; y, a la atención de pernocta a hombres mayores de 18 años en situación de abandono social⁷²² respectivamente, refuerzan la conveniencia de revisar la metodología con la cual fue elaborado el censo Tú también cuentas IV en virtud de la discrepancia de cifras que se puede advertir entre ambos supuestos.

Gráfico IV.13 Personas en situación de calle que hicieron uso de las instalaciones de los CAIS, 2011-2012



Fuente: Elaborado por el CIADH con base en la información proporcionada por el Iasis para la elaboración de este Informe.

⁷²¹ La información recibida por la CDHDF no incluía insumos respecto de los CAIS Iztapalapa y Coruña. Información proporcionada por la Dirección General del Instituto de Asistencia e Integración Social mediante los oficios DGIASIS/417/2013 y DGIASIS/496/2013.

⁷²² *Idem*.

No obstante, si bien la variación del número de personas usuarias de los CAIS es útil al análisis integral de las transiciones sociodemográficas de las poblaciones callejeras, las características estructurales y el estado de conservación de los CAIS ofrecen un panorama indispensable para la definición de estrategias de atención por parte del Estado. En ese sentido, aun cuando el siguiente cuadro muestra algunas inconsistencias estructurales entre la capacidad de atención de los centros y la disponibilidad de acceso a camas, regaderas y baños, el principal desafío en materia de espacios dignos es el estado en que se encuentran.

Cuadro IV.12 Características estructurales de los CAIS

| CAIS | Capacidad de atención/Población beneficiaria | Camas | Regaderas | Baños | Patios | Médica | Psicológica | Talleres | Visita |
|----------------------|---|-------|-----------|-------|--------|--------|-------------|----------|--------|
| Atlampa | 120 hombres de 18 años en adelante, semipostrados y postrados en abandono social. | 121 | 18 | 16* | 2 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| Azcapotzalco | 60 niñas y niños de cuatro a 13 años con problemas de maltrato infantil, desintegración familiar, abuso sexual, extravío, abandono, extrema pobreza y orfandad total o parcial. | 30 | 6 | 3 | 1 | 1 | 0 | 1 | 1 |
| Cascada | 390 mujeres mayores de 18 años de edad con problemas de salud mental y adultas mayores en abandono social. | 362 | 38 | 33 | -- | 3*** | 1 | 3 | 1 |
| Cuauhtepc | 307 personas adultas mayores en situación de abandono social. | 307 | 46 | 33* | 2 | 1 | 1 | 1 | |
| Cuemanco | Hombres de más de 18 años con problemas severos de salud mental en situación de abandono social. | 336 | 75 | 7 | 3** | 7*** | -- | -- | -- |
| Plaza del Estudiante | Atención de pernocta a hombres mayores de 18 años de edad en situación de abandono social. | 990 | 4 | 4 | -- | 1 | 1 | -- | -- |
| Torres de Potrero | Hombres y mujeres mayores de 18 años de edad con consumo conflictivo de drogas. | 43 | 13 | 6* | 1 | 1 | -- | -- | -- |
| Villa Mujeres | Atención hasta para 621 mujeres mayores de 18 años de edad, adultas mayores en abandono social y sin problemas mentales que requieran tratamiento especializado, y a madres solas con hijos menores de 15 años de edad. | 491 | 112 | 56 | 1 | 1 | 2 | 2 | 1 |

Fuente: Elaborado por el CIADH con base en la información proporcionada por el Iasis para la elaboración de este Informe.

Nota: La información se recuperó en los términos en que fue proporcionada a este organismo:

* Excusados.

** Una cancha de fútbol, dos explanadas y áreas comunes.

*** Consultorios o cubículos.

Sobre este tema, y aunado a las declaraciones realizadas por las autoridades del Iasis que recientemente reconocieron que la infraestructura de los centros no ha recibido mantenimiento alguno durante los últimos veinte años y que el mal estado de los baños e instalaciones de electricidad los convierte en un peligro potencial,⁷²³ destaca el seguimiento a la Recomendación 2/2012 mediante el cual la CDHDF ha documentado de manera específica el estado de conservación del centros Cascada y Cuemanco.

En ambos casos se identificaron reparaciones recientes de lámparas, baños y pasillos, sin embargo, el mobiliario como camas, colchones, camillas, sillas de ruedas, sillas, archiveros, pisos, paredes y estantes se encontró en mal estado. Incluso, en una pared del área de trabajo social del CAIS Cascada se

⁷²³ "Albergues del GDF en total abandono", en *El Financiero*, México, 15 de mayo de 2013, disponible en <<http://elfinanciero.com.mx/opinion/columnas/rogelio-varela/14838-albergues-del-gdf-en-total-abandono.html>>, página consultada el 2 de agosto de 2013.

observaron grietas cubiertas con cinta adhesiva para mitigar las corrientes de aire. Asimismo, durante su trabajo de seguimiento, este organismo identificó que a pesar de que las condiciones de higiene varían entre los dormitorios de un mismo CAIS, las complicaciones de aseo en los baños se mantienen constantes.⁷²⁴

Por otra parte, y en relación con la existencia de programas de vivienda dirigidos a subsanar la carencia de vivienda de las poblaciones callejeras, el Instituto de Vivienda del Distrito Federal confirmó que en virtud de que la Ley de Vivienda del Distrito Federal no contempla de manera expresa a las poblaciones callejeras, no dispone de presupuesto o programas para atender a estas poblaciones o proporcionarles subsidios económicos de renta, pues al no *habitar viviendas de alto riesgo* no son sujetos preferentes de dichos apoyos.⁷²⁵

Ahora bien, el eje articulador de las demandas de espacios dignos registradas durante la Audiencia Pública posee dos dimensiones contrarias al enfoque de derechos humanos que plantea el reconocimiento de las poblaciones callejeras como titulares de derechos. La primera de ellas caracterizada por la inexistencia absoluta de programas de acceso a la vivienda así como por las condiciones de los centros de asistencia que operan en el Distrito Federal que no contribuyen a reducir el estrés psicológico y social relacionado con el entorno residencial⁷²⁶ y representan una limitación en el desarrollo de las distintas poblaciones que habitan en el espacio público; y una segunda dimensión, que deriva de la formación especializada en materia de derechos humanos y no discriminación con que cuenta el personal y el trato que reciben las y los usuarios de dichos centros.

Esquema IV.6 Dimensiones de las demandas de espacios dignos de las poblaciones callejeras



Fuente: Elaborado por el CIADH con base en los resultados de la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013.

c) ACCIONES Y PROGRAMAS EN EL ÁMBITO LABORAL

Previamente se ha señalado que las poblaciones callejeras realizan distintas actividades para allegarse de recursos económicos que les permitan mantener el círculo de subsistencia en el que se desenvuelven individual y colectivamente. Sin embargo, la incorporación gradual al paisaje urbano de personas que sobreviven limpiando parabrisas, vendiendo dulces en las esquinas, faquireando, cuidando automóviles o cantando en el Metro, no implica *per se* la existencia de alternativas efectivas para el desarrollo de una persona o sociedad.

⁷²⁴ Información proporcionada por la DES con motivo del seguimiento de la Recomendación 2/2012, 26 de abril del 2012.

⁷²⁵ Información proporcionada por la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos e Inmobiliarios del Instituto de Vivienda del Distrito Federal mediante el oficio núm. DG/DEAJI/000147/2013.

⁷²⁶ Organización Mundial de la Salud, *Principios de higiene para la vivienda adecuada*, Ginebra, OMS, 1990, principio 3.

Las políticas enfocadas a la creación de oportunidades de empleo requieren necesariamente de un crecimiento económico sostenido.⁷²⁷ Sin embargo, cuando las oportunidades que se pretenden generar deben llegar a grupos sistemáticamente discriminados, es necesario verificar que el diseño de política incorpore acciones específicas para la capacitación laboral y el desarrollo de mecanismos de solidaridad que permitan trascender de las desigualdades sociales.⁷²⁸ No obstante, a pesar de la obligación del Estado de generar oportunidades de empleo,⁷²⁹ respetar el acceso igualitario al trabajo digno de los grupos desfavorecidos,⁷³⁰ y adoptar medidas necesarias para disminuir el desempleo de estas personas,⁷³¹ de manera similar a lo que ocurre con la política de materia de vivienda, la STyFE informó que no cuenta con ningún programa de empleo o capacitación dirigido de manera específica a las poblaciones callejeras en el Distrito Federal.⁷³²

De manera adicional, el hecho de que el Protocolo de Intervención Multidisciplinaria a Poblaciones Callejeras no incorpore la participación de la STyFE en el diseño de proyectos de trabajo para las poblaciones callejeras,⁷³³ es muestra de la falta de atención de las líneas de acción 2030 y 2031 del PDHDF que imponen a dicha Secretaría la responsabilidad de implementar programas acceso, fomento y capacitación al empleo de estas poblaciones y particularmente, de la desarticulación de las acciones públicas para la inclusión laboral de las poblaciones callejeras.

Por último, cabe destacar que en atención a las facultades del Iasis, las acciones emprendidas en materia laboral no incluyen el desarrollo de estrategias para la inserción laboral en empleos formales y se limitan al desarrollo de habilidades y oficios, situación en la que una vez más, como se observa a continuación, se advierte el carácter marginal del alcance y circunscripción espacial de las acciones implementadas en beneficio de estas poblaciones.

Esquema IV.7 Impacto de las acciones impulsadas por las CAIS para favorecer la inserción laboral de las poblaciones callejeras

| | |
|-------------------|---|
| Cuemanco | En el periodo comprendido entre 2011-2013 se logró la reinserción laboral de 25 personas. |
| Villa de mujeres | Impartición de talleres de bisutería, tejido, bordado, costura y capacitación para el trabajo, entre otros. |
| Cascada | Taller de fieltro y bordado (cuatro veces por semana). |
| Torres de Potrero | Talleres de pintura, tejido y bisutería, entre otros. |

Fuente: Elaborado por el CIADH con base en la información proporcionada por el Iasis para la elaboración de este Informe.

⁷²⁷ Comisión Económica para América Latina y el Caribe, *Superar la pobreza mediante la inclusión social*, op. cit., p. 10.

⁷²⁸ *Ibidem*, p. 39.

⁷²⁹ Comité DESC, Observación General núm. 18. El derecho al trabajo (artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), párr. 14.

⁷³⁰ *Ibidem*, párr. 23.

⁷³¹ *Ibidem*, párr. 26.

⁷³² Información proporcionada por la Dirección de Estudios y Estadísticas del Trabajo de la Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo mediante el oficio núm. STyFE/DEET/032/2013.

⁷³³ Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal, op. cit., artículo 45.

V. Consideraciones finales



Fotografía: Sonia Blanquel Díaz/CDHDF.

A lo largo de las páginas que integran el presente Informe hemos cuestionado las concepciones sobre el espacio público en función de la dinámica actual de las ciudades que progresivamente incorporan a sus paisajes la presencia de distintos grupos de población que viven y sobreviven a través de la generación de una cultura callejera y que desafían la hegemonía de convencionalismos sociales confrontando al Estado con el resultado de los procesos sociales y económicos que originaron la exclusión de estos grupos. En ese contexto se inscriben las poblaciones callejeras en el Distrito Federal que día tras día enfrentan la discriminación sistémica derivada de la existencia de etiquetas y estigmas que las desconocen como personas titulares de derechos.

Dentro de este marco de exclusión, las políticas públicas que conciben a las poblaciones callejeras como una unidad homogénea y uniforme cancelan la posibilidad de construir una ciudadanía participativa con capacidad de decisión e incidencia en la transformación de su entorno y refrendan la discriminación multicausal e institucionalizada. Por esa razón, la conciencia de la diversidad de adscripciones poblacionales que pueden coincidir en una misma persona (enfrentando así la discriminación interseccional), constituye uno de los ejes fundamentales para el análisis de las medidas adoptadas por los Estados para salvaguardar los derechos de las personas callejeras.

Así, ante la ausencia de regulaciones específicas en la normatividad aplicable a los grupos población –mujeres, niños y niñas, personas con discapacidad, personas adultas mayores, jóvenes– que habitan y transitan en el Distrito Federal, así como de una política pública dirigida a la complejidad del fenómeno callejero desde una perspectiva de derechos humanos, la generación de información sociodemográfica confiable y basada en una metodología acorde con las características de estas poblaciones surge como una condición necesaria para la interpretación integral de las desventajas que pueden concurrir en una persona o población y que requieren del Estado la implementación de acciones diferenciadas en las que se incorpore la valoración de tales características particulares en función de las demarcaciones territoriales en donde se asientan las poblaciones callejeras.

La certeza de ¿quiénes son?, ¿cuántos son? y ¿dónde se encuentran?, ¿qué problemas enfrentan y qué expectativas tienen?, así como la interlocución permanente entre autoridades centralizadas y delegacionales, son elementos fundamentales para la creación de mecanismos de participación que faciliten la incorporación de las poblaciones callejeras en el diseño, seguimiento y evaluación de acciones que contribuyan a garantizar su reconocimiento jurídico, político y social.

Adicionalmente, los testimonios planteados por las poblaciones callejeras durante la Audiencia Pública celebrada por este organismo, posicionaron la falta de documentos de identidad como uno de los factores que incrementan el riesgo de vulneración de otros derechos de carácter civil, político, económico, social y cultural, señalando las afectaciones directas al derecho de participación y consecuentemente en el ejercicio de la ciudadanía.

En el marco del Sistema de justicia, los hallazgos se inscriben en el ámbito de la estigmatización de la vida en la calle como causa de la criminalización de las poblaciones callejeras que se configura en las distintas disposiciones legales que de manera directa o indirecta penalizan las actividades de supervivencia de estas poblaciones, así como en prácticas que, como la limpieza social, se legitiman en políticas públicas sobre la recuperación de espacios públicos o atención emergente a poblaciones en situación de vulnerabilidad y que al no ser planteadas desde una perspectiva de derechos humanos, reflejan la existencia de estereotipos y preconcepciones que terminan por agudizar la situación de vulnerabilidad frente al sistema judicial.

En el marco de estas prácticas, los operativos para realizar desalojos forzosos comprometen la integridad y seguridad personal de las poblaciones agraviadas que, además de enfrentar la destrucción y robo de sus pertenencias, quedan expuestas a una doble victimización basada en la negación de protección del Estado y los actos de violencia policial cometidos con absoluta impunidad. Por ello, a

pesar de que las principales obligaciones del Estado para erradicar la criminalización de las poblaciones callejeras se configuran en torno al principio de igualdad y no discriminación, además de la capacitación permanente sobre este derecho que se imparta a las autoridades de seguridad pública y procuración de justicia, resulta fundamental incorporar esquemas de capacitación específicos para que dichas autoridades ejerciten sus atribuciones y competencias en un marco de no violencia que erradique los estereotipos y preconcepciones sobre la vida callejera.

Adicionalmente, y con independencia de las circunstancias en que se suscita la criminalización y limpieza social en contra de las poblaciones callejeras, tales prácticas suelen ocasionar una fractura en las redes de apoyo que construyen para garantizar su sobrevivencia y con ello se incrementa el riesgo de afectación en sus derechos. A partir de esta premisa, la identificación de elementos constantes en los testimonios de las poblaciones callejeras permitió la identificación del derecho a la igualdad y no discriminación, el derecho a la seguridad personal y el derecho a la libertad como aquellos derechos vulnerados de manera sistemática.

Las detenciones arbitrarias y los internamientos forzosos en centros de rehabilitación también aparecieron como consecuencias de un sistema judicial que criminaliza a las poblaciones callejeras por la *potencial peligrosidad* que se atribuye a las actividades que realizan de manera cotidiana, así como al uso de drogas. Las detenciones arbitrarias constituyen el evento que activa una cadena de violaciones a derechos y obstáculos de índole estructural que confronta a las poblaciones callejeras con la falta de instrucción e información, la complejidad de los procesos y la insuficiencia de recursos materiales y capacitación de los tribunales.

En ese sentido, el cumplimiento de obligaciones positivas en materia de acceso a la justicia de las poblaciones callejeras, entendidas desde la diversidad de factores que ocasionan su desventaja debe materializarse en el diseño e implementación políticas públicas cuyo propósito sea erradicar la vulnerabilidad que enfrentan cada una de las fases que integran los procesos de administración e impartición de justicia.

Tratándose de las problemáticas que afectan a los derechos económicos, sociales y culturales, las poblaciones callejeras hicieron referencia al acceso a la salud como la dimensión superlativa de las dificultades que la vida en la calle representa para una persona o población. La vida en la calle tiene efectos en la salud emocional de las personas y potencializa los riesgos de padecer enfermedades infecciosas, respiratorias, pulmonares y neurológicas que, al no ser atendidas por parte del Estado de manera adecuada y con los estándares de calidad establecidos para tal efecto en el marco de una política de salud incluyente y basada en la autonomía de las personas, limita las posibilidades de desarrollo de estas poblaciones que se ven obligadas a destinar sus escasos recursos para cubrir sus necesidades médicas.

Otro elemento que amerita especial atención por parte del Estado es, sin duda, el uso frecuente de drogas que, a pesar de reforzar posturas asistencialistas y causar conflictos con personas vecinas y autoridades, debe ser entendido no sólo como un aspecto que muchas veces refuerza la identidad de los propios grupos, sino en otras ocasiones como una alternativa para superar los obstáculos que impone la vida en la calle, aliviar las sensaciones de hambre, cansancio o malestar.

Por otra parte, en relación con el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos si bien se encontraron diversas aristas de análisis, se hizo evidente que las malas prácticas para la distribución de anticonceptivos, la negativa u obstaculización en el acceso a servicios de salud materna y reproductiva, así como la carencia de información en materia sexual y reproductiva, se sustentan en la relación que existe entre estereotipos de género y estigmas asociados a las mujeres y niñas que sobreviven en la calle. Esta situación inclusive trasciende la obstaculización de la autonomía sobre el cuerpo, y se extiende a la negación del ejercicio pleno de la maternidad.

No obstante, desde un enfoque de derechos humanos, la insuficiencia de los servicios de salud que ofrece el Estado a las poblaciones callejeras representa sólo una de las múltiples formas de discriminación que impiden la inclusión social de estas poblaciones y revela la necesidad de garantizar el acceso a los elementos básicos que mediante el incremento de la libertad, ofrezcan a las poblaciones callejeras la posibilidad de optar por un proyecto de vida que favorezca su desarrollo individual y colectivo. Por lo anterior, en virtud de que tanto la educación como el trabajo y el acceso a espacios dignos constituyen alternativas para la emancipación de las personas y el desarrollo de capacidades cognitivas, es imprescindible revisar las acciones impulsadas por el Estado respecto de estas materias.

Pensar a las poblaciones callejeras desde un enfoque de derechos humanos, implica hacer visibles los estigmas y actitudes discriminatorias que, al negar la titularidad de los derechos, obstaculizan el desarrollo progresivo de la sociedad. El paradigma de la política pública radica entonces en definir, de manera integral, las estrategias suficientes para desaparecer las brechas sociales que excluyen a quienes sobreviven en el espacio público y conseguir la transformación de las políticas asistencialistas reactivas en políticas integrales preventivas.

VI. Propuestas para la inclusión de las poblaciones callejeras



Fotografía: Sonia Blanquel Díaz/CBHDPE

A partir de la información obtenida durante las tres audiencias públicas celebradas con motivo de la elaboración de este Informe⁷³⁴ y, considerando los insumos derivados del trabajo que realiza la CDHDF de manera cotidiana,⁷³⁵ así como los elementos de investigación que se han presentado en el presente trabajo, a continuación se propone la adopción de algunas medidas complementarias a las estrategias y líneas de acción contenidas en el capítulo 31 del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal,⁷³⁶ que tienen como propósito contribuir al fortalecimiento de los esfuerzos emprendidos por las autoridades del Distrito Federal en materia de atención a poblaciones callejeras y garantizar, de manera progresiva e integral, opciones para la inclusión de quienes, por las razones que sean, sobreviven en el espacio público del Distrito Federal.

Desde esta perspectiva, en atención a las dinámicas de movilidad y la diversidad sociodemográfica de las poblaciones callejeras, las propuestas que se formulan, sin ser limitativas, aspiran a transformar las concepciones y estigmas asociados a la vida en la calle y garantizar para que, desde un enfoque de derechos y no discriminación, el ejercicio pleno de la ciudadanía y la inclusión social de estas poblaciones sea una realidad.

A. Propuestas generales

1. *En materia de normatividad*

1. Revisar el marco legislativo del Distrito Federal e incorporar, de manera expresa y precisa, el reconocimiento de obligaciones reforzadas del Estado respecto de las poblaciones callejeras. En primer término se recomienda llevar a cabo un proceso amplio de consulta con las organizaciones de la sociedad civil, así como con especialistas en la materia, y desde luego con quienes forman parte de las poblaciones callejeras, con la finalidad de evaluar la pertinencia de impulsar el proyecto integral de una Ley de Derechos Humanos para la atención, protección y desarrollo de las poblaciones callejeras en el Distrito Federal, que a partir de un enfoque de derechos y la perspectiva de género establezca de manera expresa los estándares más altos de protección a los derechos humanos de estas poblaciones, reorientando a nivel normativo el diseño y la coordinación interinstitucional de las distintas entidades encargadas de atender a estas poblaciones.
2. Adicionalmente, resulta necesario desarrollar un proceso de armonización de todas aquellas leyes relacionadas con grupos determinados como son las y los jóvenes, las niñas y los niños, las personas adultas mayores, las mujeres y las personas con discapacidad, para advertir los estándares específicos de protección a favor de las poblaciones callejeras.
3. Convocar a la sociedad civil experta en el trabajo con las personas que forman parte de las poblaciones callejeras para identificar, en coordinación con la Comisión de Derechos Humanos de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, todas aquellas normas que, de manera adicional al artículo 492 del Código Civil para el Distrito Federal y de los artículos 24 y 25 de la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal, referidos en las líneas de acción 2004 y 2006 del PDHDF,

⁷³⁴ Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013, celebrada entre el 12 de noviembre de 2012 y el 10 de enero de 2013; Audiencia Pública con organizaciones de la sociedad civil dedicadas a labores de promoción, defensa y protección de los derechos humanos de poblaciones callejeras en el Distrito Federal 2013, celebrada el 29 de abril de 2013; y, la *Audiencia Pública con Personas Vecinas de Poblaciones Callejeras 2013, celebrada el 2 de agosto de 2013*.

⁷³⁵ *Vide infra*, "Anexo 5. Estadísticas del trabajo de defensa de la CDHDF en materia de poblaciones callejeras 2011-2012", pp. 222-235.

⁷³⁶ *Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, op. cit.*, pp. 825-875.

requieren ser reformadas o derogadas de las leyes, reglamentos, códigos y estatutos vigentes en la entidad para erradicar la criminalización de la vida en la calle.

4. Establecer en la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal los requisitos mínimos que deberá solventar cualquier autoridad para garantizar la participación efectiva de las poblaciones callejeras en las decisiones, programas, proyectos o políticas que las involucren de manera directa o indirecta.

2. *En materia de diseño, implementación y evaluación de política pública*

5. Desarrollar de manera sistemática un censo para identificar a las personas que forman parte de las poblaciones callejeras, el cual deberá basarse en una metodología adecuada que refleje efectivamente la cantidad, características, ubicación, problemáticas y aspiraciones de dicha población, y que constituya la base para el rediseño de una política pública integral que atienda de manera efectiva la complejidad de esta problemática.
6. Retomar las evaluaciones e informes de la CDHDF en materia de acciones y programas dirigidos a poblaciones callejeras para rediseñar, reformular o perfeccionar las políticas públicas a fin de que incorporen los estándares internacionales de derechos humanos y definan con claridad sus objetivos, estrategias de implementación, mecanismos de seguimiento y evaluación del impacto obtenido en las distintas poblaciones que habitan el espacio público en el Distrito Federal.
7. Generar los mecanismos institucionales necesarios para favorecer al interior de la administración pública el cumplimiento de las recomendaciones emitidas por la CDHDF por violaciones a derechos de las poblaciones callejeras.
8. Analizar, integrar y hacer valer todas aquellas obligaciones en materia de derechos humanos e igualdad establecidas tanto en la Constitución como en los tratados internacionales de los cuales México es parte. En este sentido, resulta fundamental que las autoridades tomen en consideración la interpretación que realizan diversos organismos y tribunales internacionales sobre el contenido de los derechos a efecto de garantizar, en la mayor medida de lo posible, el alcance y protección que éstos ofrecen a las personas.
9. Garantizar la participación efectiva e incluyente del grupo o grupos de poblaciones que se verán impactados en el diseño, implementación y evaluación de toda política pública, generando espacios para el diálogo incluyente y la comunicación asertiva en el marco de los estándares más elevados relacionados con el derecho a la consulta, y que han sido establecidos en el derecho internacional de los derechos humanos.
10. Crear los indicadores necesarios para medir la efectividad de las políticas públicas que se lleven a cabo en el Distrito Federal, y que puedan evaluar el impacto de tales políticas en materia de construcción de ciudadanía de las poblaciones callejeras, así como el avance hacia la inclusión social y el desarrollo pleno de sus potencialidades.

3. *En materia de construcción de indicadores*

11. Generar información estadística de las poblaciones callejeras desagregada en función de sexo, edad, escolaridad, tiempo de vida en la calle y condiciones sociodemográficas particulares en las que se origina la concurrencia de condiciones o situaciones de vulnerabilidad a las que se enfrentan los distintos grupos que integran estas poblaciones.

12. Garantizar los niveles esenciales en el goce y ejercicio de los derechos humanos a la luz de los principios de máximo uso de recursos disponibles, progresividad y no regresividad, incorporando de manera transversal en la construcción de indicadores, los criterios de accesibilidad, adaptabilidad, aceptabilidad, calidad y disponibilidad.
13. Implementar acciones de concertación con autoridades especializadas en el diseño de encuestas, censos y muestreos, como el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, el Consejo Nacional de Población y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, para revisar la conveniencia de las metodologías implementadas por las distintas entidades del Distrito Federal para recabar información relacionada con la atención que brindan a las poblaciones callejeras.

4. *En materia de presupuesto y rendición de cuentas*

14. Definir a partir de criterios integrales de eficiencia, eficacia, oportunidad y suficiencia la asignación del presupuesto que se destinará a la atención de las poblaciones callejeras en el Distrito Federal y, posteriormente, distribuir los recursos de manera específica para la operación de los programas con enfoque de derechos que se dirijan a las poblaciones callejeras, así como a los instrumentos de diagnóstico y la reorientación institucional que sea necesario llevar a cabo para cumplir con una política de atención integral y diversificada.
15. Promover entre las dependencias que atienden a las poblaciones callejeras el uso eficiente, transparente y diversificado del presupuesto asignado para la atención prioritaria de estos grupos de población, asegurando para tal efecto la desagregación de partidas presupuestales identificadas por programa, autoridad ejecutora y población beneficiaria.
16. Reconocer la experiencia acumulada de las organizaciones de la sociedad civil con especialidad comprobada en materia de poblaciones callejeras y privilegiar su participación en consultorías, diagnósticos y manuales en los que se cuente con un presupuesto destinado para tal efecto. En tal sentido, el presupuesto que se destine a las organizaciones de la sociedad civil no deberá estar restringido a acciones de corte asistencial, sino que deberá privilegiar todos aquellos proyectos que tengan por objetivo el empoderamiento de las personas que viven y sobreviven en la calle.
17. Asegurar en el Programa Operativo Anual del Instituto de Asistencia e Integración Social la inversión necesaria para garantizar condiciones materiales adecuadas de las instalaciones de los 10 CAIS de la entidad, que garanticen a las personas usuarias un trato digno, así como el acceso a las mismas en condiciones de calidad, disponibilidad y accesibilidad.

5. *En materia de interlocución institucional*

18. Determinar a aquella dependencia de la administración pública del Distrito Federal que preferentemente se ubique en el ámbito de la política social, y que será la responsable de la dirección, coordinación y seguimiento de una política integral en materia de poblaciones callejeras, y que además garantice la comunicación efectiva entre la administración pública centralizada y las delegaciones.
19. Aceptar en su totalidad las recomendaciones emitidas por la CDHDF en relación con las poblaciones callejeras y coordinar esfuerzos para garantizar las reparaciones materiales e inmateriales

que sean ocasionadas por las afectaciones a derechos humanos documentadas por la Comisión e implementar en consecuencia las acciones necesarias para garantizar la no repetición de dichas acciones.

20. Integrar al Instituto de Vivienda, a la Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo, así como a la Secretaría de Educación, todos del Distrito Federal, para que desde sus ámbitos de competencia participen en los procesos y/o proyectos para la inclusión equitativa de las poblaciones callejeras.

B. Propuestas relacionadas con materias específicas

1. En materia de democracia y participación

21. Reconocer a los grupos y personas que sobreviven en el espacio público como titulares de derechos, así como eje rector del actuar de las autoridades. Lo anterior implica asumir las diferencias y desigualdades particulares o estructurales a las que se enfrenten las personas y grupos, además de las condiciones particulares de desventajas y los contextos sociales, históricos o culturales en los cuales se ven inmersos.
22. Verificar que todas las acciones de gobierno y de política pública tengan como principal objetivo la construcción de una ciudadanía responsable y participativa, así como el empoderamiento de las personas y grupos para que puedan desarrollar capacidades y estrategias que les aseguran una igualdad real y estructural de oportunidades que las haga competitivas y por medio de las cuales puedan alcanzar un mayor nivel de desarrollo y una vida adecuada. En consecuencia, resulta fundamental que las autoridades abandonen todas aquellas políticas públicas que menoscaban la autonomía de la voluntad de las poblaciones callejeras.
23. Establecer programas de apoyo permanentes para la obtención de actas de nacimiento y documentos de identidad mediante los cuales, las poblaciones callejeras accedan al reconocimiento de su personalidad jurídica y refuercen el ejercicio de su ciudadanía.
24. Diseñar mecanismos para la socialización oportuna y accesible entre las poblaciones callejeras sobre los derechos y programas a los que desde sus distintas adscripciones sociodemográficas e identitarias tienen acceso.
25. Establecer en todos los programas que se implementen procedimientos de transparencia y rendición de cuentas que fortalezcan las posibilidades reales de quejas y denuncias, que favorezcan la exigibilidad de las personas y grupos de poblaciones callejeras beneficiarios de los programas o acciones específicas.
26. Empezar una campaña permanente de sensibilización dirigida a la sociedad y a las autoridades para asegurar a las poblaciones callejeras el ejercicio pleno de derechos humanos en sus dimensiones individual y colectiva, sin discriminación de ninguna índole.

2. En materia de discriminación tutelar

27. Eliminar aquellas prácticas de discriminación tutelar identificadas en el presente informe, y que basadas en la percepción de la incapacidad cognitiva de las poblaciones callejeras contribuyen a reproducir la discriminación sistémica en la que se sustenta la vulnerabilidad de

- las poblaciones callejeras y, en consecuencia, adoptar medidas específicas para combatir su arraigo en el imaginario social, jurídico y cultural.
28. Erradicar de manera específica todas aquellas acciones que con el argumento de proteger a las poblaciones callejeras y sus derechos, imponen traslados forzosos, desintegran familias y rompen redes de apoyo comunitario fundamentales para la sobrevivencia en la calle.
 29. Impulsar acciones coordinadas entre el gobierno central y las delegaciones políticas para favorecer la aceptación y tolerancia de la ciudadanía a las personas que sobreviven en la calle.
 30. Asegurar la adecuada capacitación de las y los servidores públicos que brindan atención a las poblaciones callejeras para evitar que se menoscabe su voluntad.

3. *En materia de Sistema de justicia y no criminalización*

31. Sancionar las prácticas de discriminación y limpieza social que marginan a las poblaciones callejeras del espacio público y son incompatibles con la dignidad humana y el derecho a la integridad personal de quienes viven y sobreviven en la calle, y de manera especial, de las y los jóvenes en esta situación.
32. Erradicar las afectaciones provocadas por los patrones de detenciones arbitrarias e ilegales en contra de las poblaciones callejeras y adoptar, tanto en el ámbito administrativo como judicial, acciones estructurales para reducir los riesgos de sobornos, extorsiones, descargas eléctricas y agresiones personales a las que quedan expuestas las personas que viven y sobreviven en el espacio público.
33. Analizar la dimensión positiva de las obligaciones del Estado frente el derecho de acceso a la justicia en relación con las condiciones y circunstancias específicas de las personas, y redoblar los esfuerzos para reducir la desigualdad real de las poblaciones callejeras que al ser presentadas ante la justicia requieren que se garantice la tutela judicial efectiva, el debido proceso y el derecho a la igualdad de manera efectiva durante todas las etapas del proceso.
34. Diseñar un sistema eficaz que registre los abusos de poder en contra de poblaciones callejeras, así como las denuncias de irregularidades en contra de las y los servidores públicos de la Procuraduría de Justicia del Distrito Federal, la Secretaría de Seguridad del Distrito Federal y el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.
35. Establecer una instancia especializada encargada de proporcionar información a las poblaciones callejeras sobre los mecanismos de defensoría jurídica y justicia cívica a los que pueden acceder, y brindar un seguimiento puntual a los asuntos en los que participen.
36. Combatir las represalias y el hostigamiento de que son víctimas las organizaciones de la sociedad civil vinculadas a la defensa de los derechos de las poblaciones callejeras y asegurar la debida integración e investigación diligente de las averiguaciones previas que se inicien para proteger sus derechos.
37. Evitar el uso de la violencia y prevenir que las personas, principalmente las mujeres que forman parte de las poblaciones callejeras, queden expuestas a situaciones propicias para la violación de derechos, asegurando para tal efecto el desarrollo de las distintas expresiones identitarias bajo un marco de igualdad y no discriminación que propicie la generación de mejores condiciones de vida para las poblaciones callejeras.
38. Impulsar campañas de sensibilización dirigidas a la población y que combatan todos aquellos estereotipos sociales que tradicionalmente han relacionado la presencia de estos grupos con la

delincuencia, y adviertan que la situación de mayor vulnerabilidad en que se encuentran no es una condición que les predispone a la realización de conductas delictivas.

4. *En materia de salud y acceso a servicios médicos*

39. Promover las acciones necesarias para que las poblaciones callejeras cuenten con el acceso universal a servicios de salud y en los cuales no sean criminalizadas o discriminadas por su apariencia, condición de vida o falta de documentos de identidad.
40. Asegurar que las poblaciones callejeras cuenten con los medicamentos que requieran para atender problemas de salud y garantizar que las niñas y los niños en situación de calle no vean condicionado, por razones jurídicas o de identidad de su padre o madre, el derecho a recibir de manera oportuna las vacunas que necesiten de acuerdo con su edad.
41. Revisar los protocolos de actuación de las instancias que brindan servicios de traslado en ambulancia para garantizar el derecho a la salud de las poblaciones callejeras en condiciones de igualdad y equidad frente a la sociedad, y que eviten la negación en la prestación del servicio en razón de estereotipos o conductas discriminatorias.
42. Proveer servicios médicos de calidad, accesibles y aceptables para aquellas personas que forman parte de las poblaciones callejeras y que son usuarias de drogas cuando decidan libremente acceder a un tratamiento de rehabilitación por consumo habitual o conflictivo de drogas.

5. *En materia de derechos sexuales y reproductivos*

43. Revisar los protocolos de atención de enfermedades de transmisión sexual, además de proporcionar la información necesaria, en forma accesible y asequible para que las personas que forman parte de las poblaciones callejeras, principalmente mujeres y jóvenes, cuenten con los recursos suficientes para evitar posibles contagios.
44. Garantizar que la Secretaría de Salud del Distrito Federal, a través de las autoridades de la Clínica Condesa, proporcionen en condiciones de no discriminación, la atención médica y los medicamentos que requieren las personas que viven con VIH/sida y que viven y sobreviven en la calle.
45. Proporcionar las alternativas anticonceptivas que permitan a las poblaciones callejeras ejercer sus derechos sexuales y reproductivos.
46. Crear un programa de atención especializada a mujeres en situación de calle que se encuentren en estado de gravidez, el cual considere las complicaciones que pueden enfrentar para acceder a cuidados prenatales durante su embarazo y se prevea su acceso, en condiciones de equidad, igualdad y no discriminación, a una clínica u hospital materno infantil del sector salud.
47. Erradicar todas aquellas prácticas de esterilización forzosa que son dirigidas a las mujeres que forman parte de las poblaciones callejeras, las cuales descansan en visiones estereotipadas relacionadas con la vida de las mujeres en la calle.

6. *En materia de educación, trabajo, vivienda y espacios dignos*

48. Impulsar acciones específicas para combatir el analfabetismo entre los diversos grupos que conforman las poblaciones callejeras que habitan en el Distrito Federal y propiciar, mediante el reconocimiento de la titularidad de sus derechos, la inserción progresiva de estas poblaciones en el proyecto educativo nacional, combatiendo de manera integral las restricciones materiales, económicas, físicas o de cualquier otra índole que pudieran impedirles continuar con sus estudios en condiciones de igualdad respecto de otras poblaciones.
49. Revisar en coordinación con las organizaciones de la sociedad civil y especialistas en pedagogía, la conveniencia o restricción que deriva de los programas educativos que no contemplan ni favorecen la interrelación de las poblaciones callejeras con otras personas.
50. Asegurar que las y los usuarios de los CAIS no sean forzados a realizar actividades específicas y garantizar que las acciones de recreación y capacitación que se ofrecen en dichos centros puedan ser elegidas de manera libre.
51. Complementar los esfuerzos realizados en materia de capacitación para el autoempleo con el desarrollo de políticas que efectivamente contribuyan a fomentar de manera libre la inserción en el mercado laboral de las personas que forman parte de las poblaciones callejeras que así lo requieran, con las prestaciones laborales y de seguridad social que eso representa. Para tal efecto se considera prioritaria la intervención de la Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo en el diseño de programas que incentiven la contratación de estas poblaciones.
52. Ofrecer que los programas de inserción laboral que se diseñen para las poblaciones callejeras consideren las circunstancias particulares de las distintas poblaciones y diversifiquen su oferta en función de dicha adscripción, es decir, mujeres, jóvenes, personas con discapacidad y personas adultas mayores, entre otras.
53. Establecer los mecanismos de validación que se requieran para asegurar que los programas educativos y de trabajo no se obstaculicen entre sí y no obliguen a las poblaciones callejeras a elegir y renunciar a una alternativa de inclusión.
54. Revisar los programas de vivienda con los que cuenta el Instituto de la Vivienda del Distrito Federal y adoptar medidas dirigidas para fomentar la creación de estrategias que eventualmente permitan a las poblaciones callejeras y concretamente a las familias que sobreviven en el espacio público optar, si así lo desean, por subsidios de renta o adquisición de una vivienda adecuada.
55. Crear un programa emergente que, con independencia del diagnóstico que realiza el Instituto de Asistencia e Integración Social del Distrito Federal y el proyecto de rehabilitación integral programada, repare de manera inmediata aquellos daños estructurales que impiden la habitación digna en los 10 CAIS con los que cuenta el Distrito Federal.

VII. Anexos

Fotografía: Sonia Blanquel Díaz/CDHDF.



Anexo 1. Metodología de la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013

a) Primera fase de la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013

| | |
|---|--|
| Primera fase Audiencia con Poblaciones Callejeras 2012-2013 | Fecha: 12 de noviembre al 4 de diciembre de 2012. |
| | Lugar: Puntos de reunión identificados por osc. |
| | Horario: 11:00 horas. |
| | Duración: 3:30 horas aproximadamente. |
| | Formato: Semiformal. |
| OSC participantes: El Caracol, A. C.; Adeco; Ednica, I. A. P.; Cides; Programa Niños de la Calle, y Sant'Egidio. | |

Protocolo de Visitas con Poblaciones Callejeras del Distrito Federal

Cuando estés realizando la visita, no olvides:

1. No generar confrontación con las autoridades. Recuerda que las poblaciones callejeras se quedan, nosotros nos vamos. No apoyemos su revictimización.
2. Informar el propósito de la visita:
 - a) El objetivo principal es recabar datos, información y testimonios para realizar un informe sobre los derechos humanos de las poblaciones callejeras en el Distrito Federal. El informe tendrá recomendaciones para las autoridades con la finalidad de que se cambie la forma de tratar a las personas.
 - b) Informar sobre la ubicación y contacto de la CDHDF. Es importante que les recuerdes que cuando sientan que sus derechos han sido vulnerados por la autoridad, pueden dirigirse directamente o llamar por teléfono a la Comisión. Reitérales que la CDHDF está a su alcance y está para apoyarlos.
3. No generar falsas expectativas. No prometas cosas que la CDHDF no puede cumplir ni prometas u otorgues cosas a cambio de información.
4. No tomar videos ni fotografías. En caso de que sea necesario, asegúrate de consultarlo primero con la organización que acompaña al grupo, para que ellos lo consulten con el grupo.
5. Llevar el material necesario para la visita. Antes de partir hacia el punto de reunión, asegúrate de llevar contigo la identificación oficial de la CDHDF y los materiales a repartir.

Principales aspectos a identificar en la visita:

1. Tratándose de aspectos grupales, es importante que las preguntas que realices estén enfocadas a obtener los siguientes datos:

| | |
|--|---|
| i. Ubicación del grupo | iv. Condiciones de vida e higiene |
| ii. Número aproximado de personas en grupo | v. Medios de subsistencia en el grupo |
| iii. Principales problemáticas con autoridades | vi. Relación con vecinos y otros grupos |
| vii. Si estuvieron en albergue saber cómo los trataron | |

2. Tratándose de testimonios individuales, los datos más importantes a recabar son:

| | |
|-----------|---|
| i. Nombre | iv. Posible escolaridad |
| ii. Edad | v. Tiempo en la calle |
| iii. Sexo | vi. Principales hechos narrados (testimonios) |

Fuente: Elaborado por el CIADH con la colaboración de la Secretaría de Promoción e Incidencia en Políticas Públicas de la CDHDF y las OSC mencionadas.

b) Segunda fase de la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013

Segunda fase Audiencia
con Poblaciones
Callejeras 2012-2013

Fecha: 10 de enero de 2013.

Lugar: Salas Digna Ochoa 1 y 2 de la CDHDF.

Hora de inicio: 11:00 horas.

Duración: 3:30 horas aproximadamente.

Formato: Semiformal.

OSC participantes: El Caracol, A. C.; Adeco; Ednica, I. A. P.; Cides; Programa Niños de la Calle; Yolia; Red por los Derechos de la Infancia en México, y Sant'Egidio.

Personas callejeras que se estima que participarán: 90.

Metodología

La Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras es un evento de formato flexible que tiene como objetivo visibilizar las problemáticas y violaciones a derechos de las que son víctimas estos grupos de población.

De manera paralela a la Audiencia Pública que se realizará con el presidente de la CDHDF en la sala Digna Ochoa 1 de esta Comisión y, en la cual las personas asistentes tendrán la posibilidad de abordar las temáticas de su interés, se propone organizar una serie de actividades que, además de generar empatía entre los diversos grupos de población que participen, permitan a las y los asistentes participar en actividades lúdicas y divertidas.

a) Formato de clausura de la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras

La CDHDF habilitará alguna de las salas Digna Ochoa a fin de que los distintos grupos asistentes tengan oportunidad de conocer los principales resultados obtenidos de los recorridos realizados durante los meses de noviembre y diciembre (cinco a 10 minutos).

En el marco del evento, habrá dos personas de la Dirección General de Quejas y Orientación que podrán recabar testimonios de las personas visitantes y, en su caso, iniciar algún procedimiento de queja.

Concluida la presentación de resultados se dará inicio a la ronda de intervenciones de las personas asistentes, quienes tendrán la oportunidad de participar expresando de manera libre sus ideas, comentarios, quejas y reclamos ante el presidente de la CDHDF.

Posteriormente se abrirá una ronda de participación para las organizaciones de la sociedad civil, quienes dispondrán de cinco minutos por intervención.

Respecto a la participación del presidente de la CDHDF, se tiene pensado que él pueda escuchar a cada una de las personas que deseen exponer sus inquietudes, así como las intervenciones de las OSC.

El evento de clausura concluirá con un mensaje de parte del presidente de la CDHDF.

b) Actividades recreativas

Para el desarrollo de las actividades se propone convocar a las OSC para que con base en sus experiencias de trabajo con poblaciones callejeras, participen proponiendo y coordinando una actividad en uno de los stands que se acondicionarían en la explanada Gilberto Bosques.

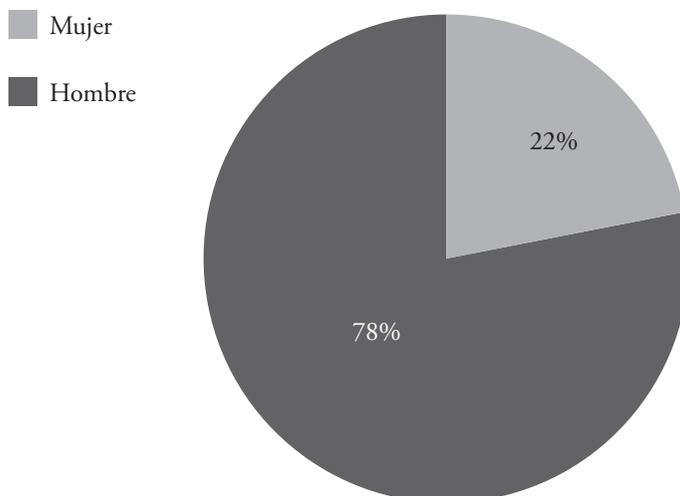
La importancia de las actividades mencionadas radica en la posibilidad que ofrecen de propiciar un espacio de confianza que, con el apoyo de las OSC, anime la participación de la población callejera en la audiencia que se estará realizando con el presidente de la CDHDF.

Es importante considerar que la participación del presidente de la CDHDF en la Audiencia Pública pueda salir de la sala a convivir con los grupos que se encuentren en la explanada Gilberto Bosques. Por último, la CDHDF entregará a las personas asistentes un *box lunch* y las actividades concluirán a las 14:00 horas.

Fuente: Elaborado por el CIADH con la colaboración de la Secretaría de Promoción e Incidencia en Políticas Públicas y las OSC mencionadas.

Anexo 2. Principales resultados de la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013

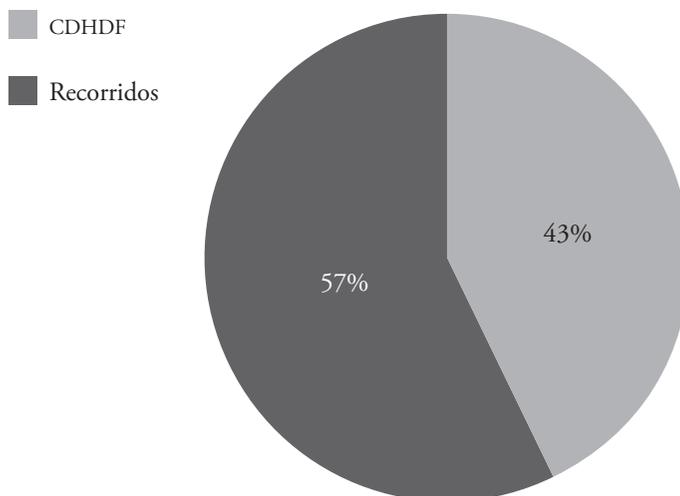
1. Testimonios recabados según sexo de la persona



Fuente: Elaborado por el CIADH con base en los resultados de la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013.

Nota: Los testimonios recabados en la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013 plantean una o más problemáticas que enfrentan las poblaciones callejeras. Los porcentajes expresados han sido redondeados.

2. Testimonios recabados según fase de la audiencia



Fuente: Elaborado por el CIADH con base en los resultados de la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013.

Nota: Los testimonios recabados en la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013 plantean una o más problemáticas que enfrentan las poblaciones callejeras. Los porcentajes expresados han sido redondeados.

3. Principales problemáticas planteadas por las poblaciones callejeras según la pertenencia de los derechos que afecta a los núcleos establecidos en el PDHDF

| Núcleo de derechos | Problemática identificada en los testimonios |
|---|--|
| Democracia y derechos humanos | • Discriminación de autoridades. |
| | • Construcción social de estereotipos y discriminación de particulares. |
| | • Persona con problemas derivados de la falta de documentos de identificación. |
| | • Rechazo de la cultura e identidades callejeras. |
| | • Separación de niños y niñas de sus familias. |
| Sistema de justicia | • Afectaciones a la integridad personal. |
| | • Criminalización de la pobreza y la vida en la calle. |
| | • Problemas por desalojos forzosos. |
| | • Limpieza social y destrucción de redes de apoyo. |
| | • Traslados forzados a zonas periféricas de la ciudad. |
| | • Problemas con policías e operativos. |
| | • Extorsiones para no ser presentados ante jueces cívicos. |
| | • Afectaciones al debido proceso. |
| | • Abusos sexuales no investigados. |
| | • Despojo o decomisos por parte de autoridades en operativos. |
| Seguridad humana | • Excesos por parte de los impartidores de justicia cívica. |
| | • Acceso a la justicia, no recibir atención de las autoridades en aquellos casos en que las víctimas son poblaciones callejeras. |
| | • Detenciones arbitrarias o ilegales. |
| | • Problemas para acceder a empleos formales. |
| | • Exposición a riesgos derivados de las actividades que realizan para obtener recursos y sobrevivir. |
| | • Negación de prestación de servicios de salud. |
| | • Uso de drogas. |
| | • Afectaciones particulares a población joven que sobrevive en la calle. |
| | • Violencia contra la mujer. |
| | • Falta de atención durante los embarazos. |
| | • Demanda de vivienda y espacios dignos. |
| | • Albergues y centros de asistencia social. |
| | • Afectaciones particulares a la infancia. |
| • Falta de oportunidades para salir de calle. | |
| • Afectaciones particulares a personas con discapacidad. | |
| • Derechos sexuales y reproductivos. | |
| • Afectaciones particulares a las personas adultas mayores. | |
| • Problema de acceso a la educación. | |

Fuente: Elaborado por el CIADH con base en los resultados de la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013.

Nota: Los testimonios recabados en la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013 plantean una o más problemáticas que enfrentan las poblaciones callejeras. Los porcentajes expresados han sido redondeados.

Anexo 3. Audiencia Pública con OSC dedicadas a labores de promoción, defensa y protección de los derechos humanos de poblaciones callejeras en el Distrito Federal 2013

| | |
|-------------------|---|
| Audiencia con osc | Fecha: 29 de abril de 2013. |
| | Lugar: Sala de Consejo de la CDHDF. |
| | Hora de inicio: 11:00 horas. |
| | Duración aproximada: Tres horas. |
| | Formato: Semiformal |
| | Participantes: CDHDF; El Caracol, A. C.; Ednica, I. A. P.; Adeco; Cides; Yolia; Programa Niños de la Calle; Red por los Derechos de la Infancia en México; Alan; y diversas instituciones de asistencia privada. |

Metodología

1. Objetivo

La Audiencia Pública con organizaciones de la sociedad civil que trabajan con poblaciones callejeras del Distrito Federal tiene por objetivo identificar la percepción que dichas organizaciones tienen en relación con las problemáticas que afectan a las poblaciones callejeras, así como de los obstáculos y retos a los que se enfrentan en el desarrollo de sus actividades. Asimismo, pretende ser un espacio de reflexión y escucha de las problemáticas, ideas y expresiones de cada una de ellas de con el fin de construir canales de comunicación efectivos que permitan generar propuestas para la atención y posible resolución de las problemáticas planteadas.

2. Justificación

En meses anteriores, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal tuvo la oportunidad de desarrollar una Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras del Distrito Federal en la que fue posible recibir y escuchar, de viva voz, diversos testimonios asociados con problemáticas estructurales y específicas que afectan los derechos de las personas que viven y trabajan en las calles de México.

En este contexto, y a través del conocimiento y expresión de los resultados y perspectivas derivadas de la labor de defensa y protección de los derechos que día a día realizan las osc, la Audiencia Pública permitirá integrar visiones y contrastar perspectivas acerca de los retos y obstáculos que surgen en el marco de las poblaciones callejeras, con el objetivo de analizar, de manera integral, cuál debería ser el papel de los diversos actores que intervienen en la búsqueda de soluciones y en el mejoramiento de la calidad de vida y ejercicio de los derechos humanos.

3. Estructura

La Audiencia Pública con organizaciones de la sociedad civil vinculadas con poblaciones callejeras se estructura a partir de cuatro ejes temáticos principales, a saber:

- a) Sistema de justicia
- b) Seguridad humana
- c) Democracia y derechos humanos
- d) Áreas de oportunidad para el trabajo de las osc con actores institucionales

Cada eje temático, a su vez, se encuentra subdividido en problemáticas específicas que deberán ser planteadas por la organización que haya elegido el tema con base en la especialización de las actividades que desarrolla con poblaciones callejeras.

La intervención de cada organización para plantear la problemática que haya elegido *no podrá durar más de cinco minutos*. Al finalizar la intervención de todas las organizaciones seleccionadas respecto de cada eje temático, se abrirá, hasta por 20 minutos, un periodo de debate en el que podrán participar todas las organizaciones asistentes; sin embargo la participación de cada organización durante esta etapa *no podrá exceder de tres minutos*, esto con el fin de garantizar la mayor participación de las organizaciones y personas asistentes.

Con el objetivo de homogeneizar la participación de las organizaciones y facilitar la sistematización de los datos recabados, se sugiere que las organizaciones estructuren sus intervenciones a partir de las siguientes consideraciones:

Elementos que se deben considerar

Caracterización de la problemática

Forma en que la organización ha abordado y atendido la problemática

¿Qué obstáculos enfrenta la organización frente a la autoridad en el desarrollo de sus actividades? Dichos obstáculos corresponden a un problema de legislación, política pública o falta de sensibilidad y voluntad política?

A consideración de la organización, la problemática referida se ha incrementado o disminuido ¿Por qué?

¿Qué acciones deberían desarrollar las autoridades para generar posibles soluciones a la problemática planteada?

¿Cómo es la relación de la organización con las autoridades del Distrito Federal tomando como base las labores de defensa que realizan a favor de las poblaciones callejeras?

4. Otros aspectos importantes que se deben considerar

- En el marco del evento, habrá una persona de la Dirección General de Quejas y Orientación que podrá recabar testimonios de las personas visitantes y, en su caso, iniciar algún procedimiento de queja.
- Las organizaciones que deseen presentar un posicionamiento o documento más extenso, podrán hacerlo por escrito sin que éste exceda de 10 páginas. Dicho documento no será sustitutivo de los cuestionarios que se hicieron llegar en el marco de la elaboración del *Informe especial. Situación de los derechos humanos de las poblaciones callejeras del Distrito Federal 2012-2013*.

5. Matriz para la estructuración de la Audiencia Pública

| | | | |
|--------------------------------|---|---------------------------------|------------|
| Sistema de justicia | Detenciones arbitrarias y justicia cívica | Ednica, I. A. P. | 5 minutos |
| | Acceso a la justicia y debido proceso | El Caracol, A. C. | 5 minutos |
| | Prácticas de limpieza social y criminalización | Redim | 5 minutos |
| | Debate | | 20 minutos |
| Seguridad humana | Mecanismos de supervivencia de las poblaciones callejeras | Yolia, Niñas de la Calle, A. C. | 5 minutos |
| | Acceso a servicios de salud y adicciones | Alan, A. C. | 5 minutos |
| | Políticas públicas y enfoque de atención (DESC) | El Caracol, A. C. | 5 minutos |
| | Debate | | 20 minutos |
| Receso-10 minutos | | | |
| Democracia y derechos humanos | La garantía del derecho a la identidad como condición para el ejercicio de otros derechos | Adeco, A. C. | 5 minutos |
| | Discriminación en contra de poblaciones callejeras | Cides, I. A. P. | 5 minutos |
| | Debate | | 10 minutos |
| Defensores de derechos humanos | Principales problemáticas que enfrentan las y los defensores de poblaciones callejeras (presupuesto, participación, agresiones, etcétera) | Ednica, I. A. P. | 5 minutos |
| | Debate | | 10 minutos |

Fuente: Elaborado por el CIADH con la colaboración de la Secretaría de Promoción e Incidencia en Políticas Públicas de la CDHDF y las OSC mencionadas.

Anexo 4. Audiencia Pública con Personas Vecinas de Poblaciones Callejeras 2013

| | |
|---|---|
| Audiencia con vecinas y vecinos relacionados con poblaciones callejeras | Fecha: 2 de agosto de 2013. Horario: 11:00 a 13:30. Lugar: Sala de Consejo Ponciano Arriaga Leija, CDHDF. Número de asistentes: Entre 20 y 30 personas vecinas de diferentes puntos en donde habitan poblaciones callejeras. |
|---|---|

Metodología de intervención

- Presentación general de la CDHDF y del proceso con poblaciones callejeras de cara al informe especial en la materia (presidente de la CDHDF).
- Participaciones libres de las y los asistentes de manera libre y preferentemente sobre los ejes temáticos propuestos de hasta por tres minutos por intervención.

Objetivo general. Identificar las principales percepciones de vecinas y vecinos que conviven con poblaciones callejeras relacionadas con las distintas problemáticas a las que se enfrentan, así como la manera en que las enfrentan.

Objetivos específicos

- Identificar las principales percepciones relacionadas con las causas y situaciones asociadas con el fenómeno callejero.
- Identificar los principales temas de malestar de las personas que conviven con las poblaciones callejeras.
- Identificar las diferentes demandas, acciones o mecanismos a partir de los cuáles las y los vecinos han intentado hacer frente a las problemáticas que enfrentan en la convivencia con las poblaciones callejeras.
- Advertir las principales expectativas que las personas tienen de las instituciones gubernamentales o de la CDHDF.

| Dimensión de análisis | Tipo de respuesta | Pregunta específica |
|---|-----------------------------|---|
| Origen de la poblaciones callejeras | Percepción | A su juicio, ¿cuáles son las causas que generan la existencia de poblaciones callejeras? |
| Valoración del fenómeno callejero | Opinión | ¿Qué opina de las personas que viven en la calle? |
| Tipo de convivencia | Percepción | ¿Cómo describiría usted la relación cotidiana que ha experimentado con las poblaciones callejeras? |
| Conflictos que habitualmente se presentan | Percepción | ¿Cuáles son las principales situaciones de tensión que se presentan con las poblaciones callejeras? |
| Acciones emprendidas | Documentación del histórico | ¿Qué acciones ha emprendido usted o su grupo de vecinas y vecinos para atender la relación con las poblaciones callejeras? |
| Intervención gubernamental en la temática | Opinión | ¿Cómo calificaría usted la labor realizada por las distintas autoridades para la atención de la temática de las poblaciones callejeras? |
| Demandas al Gobierno del Distrito Federal | Pretensión | ¿Qué acciones considera debería implementar el gobierno para atender a las poblaciones callejeras? |
| Demandas a la CDHDF | Pretensión | ¿Qué acciones considera debería implementar la CDHDF para atender a las poblaciones callejeras? |

Fuente: Elaborado por el CIADH con la colaboración de la Secretaría de Promoción e Incidencia en Políticas Públicas de la CDHDF.

Anexo 5. Estadísticas del trabajo de defensa de la CDHDF en materia de poblaciones callejeras 2011-2012

1. Información general

Quejas calificadas como presuntamente violatorias a derechos humanos, donde en la narración de los hechos que las motivaron se refieren agravios a personas que pertenecen a la población callejera, registradas de enero de 2011 a diciembre de 2012.

1.1. Quejas presuntamente violatorias por periodo

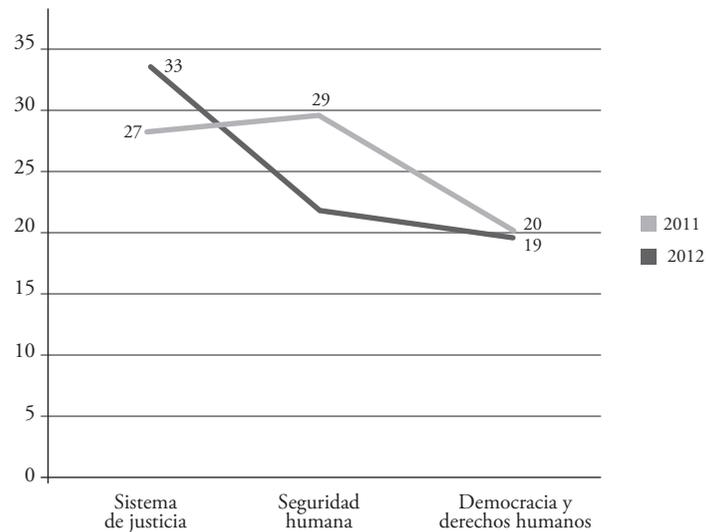
| Periodo | Total quejas presuntamente violatorias |
|--------------|--|
| 2011 | 59 |
| 2012 | 63 |
| Total | 122 |

Fuente: Elaborado por el CIADH con base en la lectura de narraciones del Siigesi, enero de 2011 a diciembre de 2012.

1.2. Quejas presuntamente violatorias por núcleo

| Núcleos de derechos humanos | 2011 | 2012 |
|-------------------------------|-----------|-----------|
| Sistema de justicia | 33 | 27 |
| Seguridad humana | 22 | 29 |
| Democracia y derechos humanos | 19 | 20 |
| Total | 74 | 76 |

Fuente: Elaborado por el CIADH con base en la lectura de narraciones del Siigesi, enero de 2011 a diciembre de 2012.



Fuente: Elaborado por el CIADH con base en la lectura de narraciones del Siigesi, enero de 2011 a diciembre de 2012.

1.3. Menciones a derechos humanos por núcleo

| Núcleo de derechos humanos | Menciones por periodo | | Menciones por núcleo |
|-------------------------------|-----------------------|------------|----------------------|
| | 2011 | 2012 | |
| Sistema de justicia | 50 | 34 | 84 |
| Seguridad humana | 25 | 38 | 63 |
| Democracia y derechos humanos | 23 | 28 | 51 |
| Total | 98 | 100 | 198 |

Fuente: Elaborado por el CIADH con base en la lectura de narraciones del Siigesi, enero de 2011 a diciembre de 2012.

2. Núcleo de Democracia y derechos humanos

Del total general de 122 quejas presuntamente violatorias, 39 de ellas corresponden al núcleo de Democracia y derechos humanos.

2.1. Quejas presuntamente violatorias por periodo

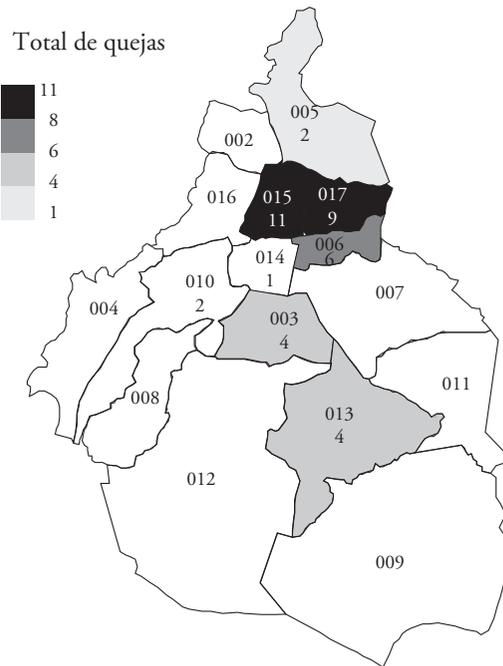
| Periodo | Total quejas presuntamente violatorias |
|--------------|--|
| 2011 | 19 |
| 2012 | 20 |
| Total | 39 |

Fuente: Elaborado por el CIADH con base en la lectura de narraciones del Siigesi, enero de 2011 a diciembre de 2012.

2.2. Demarcación territorial donde ocurrieron los hechos

| Demarcación territorial | Quejas por periodo | | Total por demarcación |
|-------------------------|--------------------|-----------|-----------------------|
| | 2011 | 2012 | |
| Cuauhtémoc | 5 | 6 | 11 |
| Venustiano Carranza | 4 | 5 | 9 |
| Iztacalco | 3 | 3 | 6 |
| Xochimilco | 4 | – | 4 |
| Coyoacán | 1 | 3 | 4 |
| Álvaro Obregón | 1 | 1 | 2 |
| Gustavo A. Madero | 1 | 1 | 2 |
| Benito Juárez | – | 1 | 1 |
| Total | 19 | 20 | 39 |

Fuente: Elaborado por el CIADH con base en la lectura de narraciones del Siigesi, enero de 2011 a diciembre de 2012.

**Nomenclatura**

| | |
|-----|------------------------|
| 002 | Azcapotzalco |
| 003 | Coyoacán |
| 004 | Cuajimalpa de Morelos |
| 005 | Gustavo A. Madero |
| 006 | Iztacalco |
| 007 | Iztapalapa |
| 008 | La Magdalena Contreras |
| 009 | Milpa Alta |
| 010 | Álvaro Obregón |
| 011 | Tláhuac |
| 012 | Tlalpan |
| 013 | Xochimilco |
| 014 | Benito Juárez |
| 015 | Cuauhtémoc |
| 016 | Miguel Hidalgo |
| 017 | Venustiano Carranza |

2.3. Sexo y rango de edad de las personas con carácter de presuntas víctimas en las 39 quejas presuntamente violatorias que se reportan

| Rango de edad | Sexo de las personas | | Grupos o colectivos de personas | Total de personas por rango de edad |
|---------------------|----------------------|-----------|---------------------------------|-------------------------------------|
| | Hombre | Mujer | | |
| 12-17 años | 2 | 1 | – | 3 |
| 18-29 años | 8 | 3 | – | 11 |
| 30-44 años | 6 | 6 | – | 12 |
| 45-59 años | 1 | 4 | – | 5 |
| 60 años o más | 1 | 2 | – | 3 |
| No proporcionó edad | 8 | 5 | 16 | 29 |
| Total | 26 | 21 | 16 | 63 |

Fuente: Elaborado por el CIADH con base en la lectura de narraciones del Siigesi, enero de 2011 a diciembre de 2012.

2.4. Menciones a los derechos humanos presuntamente vulnerados y tipos de violación

| Derecho humano | Tipo de violación | Menciones por periodo | | Total de menciones |
|---|--|-----------------------|-----------|--------------------|
| | | 2011 | 2012 | |
| A la honra y a la dignidad | Injerencias arbitrarias o ataques a la dignidad y a la honra | 11 | 18 | 29 |
| Total | | 11 | 18 | 29 |
| De igualdad ante la ley y no discriminación | Discriminación | 9 | 8 | 17 |
| | Negativa, obstaculización, injerencia arbitraria o negativa de la igualdad ante la ley | 3 | – | 3 |
| Total | | 12 | 8 | 20 |
| De petición y pronta respuesta | Dilación u omisión de dar la respuesta a las peticiones o solicitudes de las personas | – | 1 | 1 |
| Total | | – | 1 | 1 |
| De circulación y residencia | Negativa, restricción u obstaculización, o injerencias arbitrarias en la libre circulación | – | 1 | 1 |
| Total | | – | 1 | 1 |
| Total general | | 23 | 28 | 51 |

* En una queja se puede calificar la afectación a uno o más derechos, así como de uno o más tipos de violación.

Fuente: Elaborado por el CIADH con base en la lectura de narraciones del Siigesi, enero de 2011 a diciembre de 2012.

2.5. Menciones a las autoridades señaladas como probables responsables

| Autoridad | Menciones por periodo | | Total de menciones |
|--|-----------------------|-----------|--------------------|
| | 2011 | 2012 | |
| Secretaría de Seguridad Pública | 8 | 7 | 15 |
| Secretaría de Desarrollo Social | 4 | 6 | 10 |
| Jefatura Delegacional en Cuauhtémoc | 3 | 4 | 7 |
| Jefatura Delegacional en Coyoacán | 1 | 4 | 5 |
| Jefatura Delegacional en Venustiano Carranza | 2 | 3 | 5 |
| Secretaría de Salud | 2 | – | 2 |
| Secretaría del Medio Ambiente | – | 1 | 1 |
| Secretaría de Gobierno | – | 1 | 1 |
| Jefatura Delegacional en Álvaro Obregón | 1 | – | 1 |
| Jefatura Delegacional en Gustavo A. Madero | – | 1 | 1 |
| Procuraduría General de Justicia | 1 | – | 1 |
| Jefatura Delegacional en Benito Juárez | – | 1 | 1 |
| Jefatura Delegacional en Xochimilco | 1 | – | 1 |
| Total | 23 | 28 | 51 |

* En una queja se puede calificar a una o más autoridades como probables responsables.

Fuente: Elaborado por el CIADH con base en la lectura de narraciones del Siigesi, enero de 2011 a diciembre de 2012.

3. Núcleo de Sistema de justicia

Del total general de 122 quejas presuntamente violatorias, 60 de ellas corresponden al núcleo de Sistema de justicia.

3.1. Quejas presuntamente violatorias por periodo

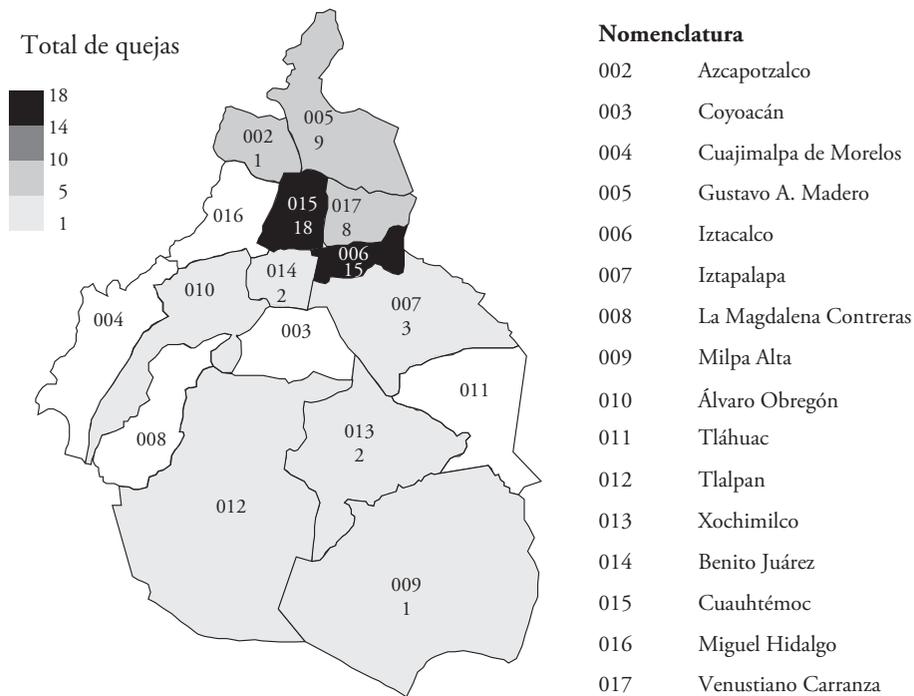
| Periodo | Total quejas presuntamente violatorias |
|--------------|--|
| 2011 | 33 |
| 2012 | 27 |
| Total | 60 |

Fuente: Elaborado por el CIADH con base en la lectura de narraciones del Siigesi, enero de 2011 a diciembre de 2012.

3.2. Demarcación territorial donde ocurrieron los hechos

| Demarcación territorial | Quejas por periodo | | Total por demarcación |
|-------------------------|--------------------|-----------|-----------------------|
| | 2011 | 2012 | |
| Cuauhtémoc | 9 | 9 | 18 |
| Iztacalco | 7 | 8 | 15 |
| Gustavo A. Madero | 4 | 5 | 9 |
| Venustiano Carranza | 6 | 2 | 8 |
| Iztapalapa | 2 | 1 | 3 |
| Benito Juárez | 1 | 1 | 2 |
| Xochimilco | 2 | – | 2 |
| Azcapotzalco | 1 | – | 1 |
| Milpa Alta | 1 | – | 1 |
| Tlalpan | – | 1 | 1 |
| Total | 33 | 27 | 60 |

Fuente: Elaborado por el CIADH con base en la lectura de narraciones del Siigesi, enero de 2011 a diciembre de 2012.



3.3. Sexo y rango de edad de las personas con carácter de presuntas víctimas en las 60 quejas presuntamente violatorias que se reportan

| Rango de edad | Sexo de las personas | | Grupos o colectivos de personas | Total de personas por rango de edad |
|---------------------|----------------------|-----------|---------------------------------|-------------------------------------|
| | Hombre | Mujer | | |
| 12-17 años | 3 | – | – | 3 |
| 18-29 años | 16 | 4 | – | 20 |
| 30-44 años | 10 | 4 | – | 14 |
| 45-59 años | 10 | 3 | – | 13 |
| 60 años o más | 7 | – | – | 7 |
| No proporcionó edad | 16 | 6 | 17 | 39 |
| Total | 62 | 17 | 17 | 96 |

Fuente: Elaborado por el CIADH con base en la lectura de narraciones del Siigesi, enero de 2011 a diciembre de 2012.

3.4. Menciones a los derechos humanos presuntamente vulnerados y tipos de violación

| Derecho humano | Tipo de violación | Menciones por periodo | | Total de menciones |
|--|--|-----------------------|-----------|--------------------|
| | | 2011 | 2012 | |
| A la seguridad jurídica | Obstaculización u omisión de observar la ley o normatividad aplicable | 15 | 8 | 23 |
| | Falta o deficiencia en la fundamentación o motivación | 3 | 4 | 7 |
| | Negativa, restricción u obstaculización para otorgar el beneficio de la norma más protectora | – | 1 | 1 |
| Total | | 18 | 13 | 31 |
| A la integridad personal | Uso desproporcionado o indebido de la fuerza | 6 | 3 | 9 |
| | Amenazas e intimidación | 5 | 1 | 6 |
| | Agresiones simples | 3 | 1 | 4 |
| | Negativa u obstaculización para evitar la exposición a situaciones de riesgo de forma injustificada | – | 4 | 4 |
| Total | | 14 | 9 | 23 |
| A la libertad y seguridad personales | Detención arbitraria | 4 | 3 | 7 |
| | Incomunicación | 2 | – | 2 |
| | Obstaculización, restricción o negativa de información sobre la situación jurídica | 1 | – | 1 |
| | Detención ilegal | – | 1 | 1 |
| | Retención ilegal | 1 | – | 1 |
| | Dilación para la presentación de la persona ante el Ministerio Público o el juez | 1 | – | 1 |
| Total | | 9 | 4 | 13 |
| Al debido proceso y garantías judiciales | Negativa, restricción u obstaculización de información sobre la situación jurídica | – | 2 | 2 |
| | Violación u obstaculización de las garantías de debido proceso | 2 | – | 2 |
| | Negativa, restricción u obstaculización para que el inculpa-do pueda ser asistido o asesorado por una o un defensor de oficio | 1 | 1 | 2 |
| | Sometimiento a una persona indígena, a una averiguación previa o procedimiento penal, sin respetar las siguientes garantías: <i>i)</i> Ser asistido por una o un intérprete. <i>ii)</i> Ser asistido por una o un abogado que conozca de su cultura, usos y costumbres | 1 | – | 1 |
| | Total | | 4 | 3 |

3.4. Menciones a los derechos humanos presuntamente vulnerados y tipos de violación (*continuación*)

| Derecho humano | Tipo de violación | Menciones por periodo | | Total de menciones |
|----------------------------------|--|-----------------------|-----------|--------------------|
| | | 2011 | 2012 | |
| A no sufrir desaparición forzada | Omisión de proporcionar información sobre el paradero de una persona | 1 | 3 | 4 |
| | Privación de la libertad de una o varias personas, en la que ocurren las siguientes peculiaridades: <i>i)</i> Fue ejecutada por un funcionario público o con la aquiescencia de la autoridad gubernamental, <i>ii)</i> La autoridad gubernamental no quiere reconocer la existencia de esa privación de la libertad, o no quiere dar a conocer el paradero de la(s) persona(s) | 2 | – | 2 |
| Total | | 3 | 3 | 6 |
| De la víctima o persona ofendida | Negativa, restricción u obstaculización para hacer cesar las consecuencias del delito | – | 1 | 1 |
| | Negativa de investigar diligentemente | – | 1 | 1 |
| Total | | | 2 | 2 |
| A la propiedad privada | Obstaculización, injerencias arbitrarias o ataques a la propiedad privada | 1 | – | 1 |
| | Impedimento en el libre ejercicio de la libertad de poseer bienes y derechos | 1 | – | 1 |
| Total | | 2 | – | 2 |
| Total general | | 50 | 34 | 84 |

* En una queja se puede calificar la afectación a uno o más derechos, así como de uno o más tipos de violación

Fuente: Elaborado por el CIADH con base en la lectura de narraciones del Siigesi, enero de 2011 a diciembre de 2012.

3.5. Menciones a las autoridades señaladas como probables responsables

| Autoridad | Menciones por periodo | | Total de menciones |
|--|-----------------------|-----------|--------------------|
| | 2011 | 2012 | |
| Secretaría de Seguridad Pública | 25 | 15 | 40 |
| Secretaría de Desarrollo Social | 13 | 9 | 22 |
| Procuraduría General de Justicia | 3 | 7 | 10 |
| Jefatura Delegacional en Cuauhtémoc | 1 | 1 | 2 |
| Secretaría de Salud | 2 | – | 2 |
| Consejería Jurídica y de Servicios Legales | 2 | – | 2 |
| Jefatura Delegacional en Gustavo A. Madero | 1 | 1 | 2 |
| Secretaría de Gobierno | 1 | – | 1 |
| Tribunal Superior de Justicia | 1 | – | 1 |
| Jefatura Delegacional en Venustiano Carranza | 1 | – | 1 |
| Jefatura Delegacional en Benito Juárez | – | 1 | 1 |
| Total | 50 | 34 | 84 |

* En una queja se puede calificar a una o más autoridades como probables responsables.

Fuente: Elaborado por el CIADH con base en la lectura de narraciones del Siigesi, enero de 2011 a diciembre de 2012.

4. Núcleo de Seguridad humana

Del total general de 122 quejas presuntamente violatorias 51 de ellas corresponden al núcleo de Seguridad humana.

4.1. Quejas presuntamente violatorias por periodo

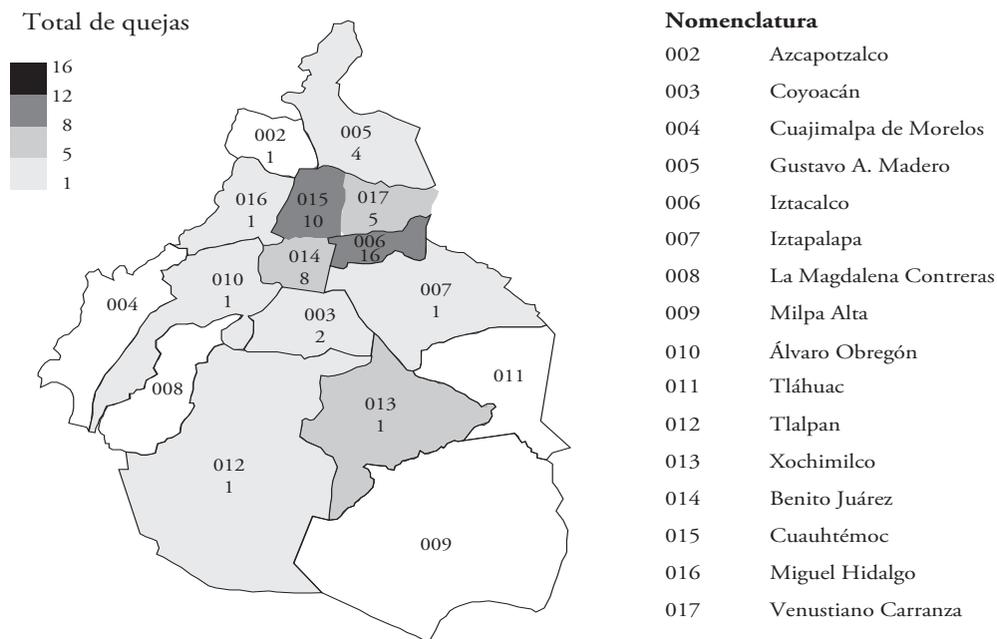
| Periodo | Total quejas presuntamente violatorias |
|--------------|--|
| 2011 | 22 |
| 2012 | 29 |
| Total | 51 |

Fuente: Elaborado por el CIADH con base en la lectura de narraciones del Siigesi, enero de 2011 a diciembre de 2012.

4.2. Demarcación territorial donde ocurrieron los hechos

| Demarcación territorial | Quejas por periodo | | Total por demarcación |
|-------------------------|--------------------|-----------|-----------------------|
| | 2011 | 2012 | |
| Iztacalco | 5 | 11 | 16 |
| Cuauhtémoc | 6 | 4 | 10 |
| Benito Juárez | 3 | 5 | 8 |
| Venustiano Carranza | 3 | 2 | 5 |
| Gustavo A. Madero | 2 | 2 | 4 |
| Coyoacán | – | 2 | 2 |
| Tlalpan | 1 | – | 1 |
| Álvaro Obregón | – | 1 | 1 |
| Azcapotzalco | 1 | – | 1 |
| Xochimilco | 1 | – | 1 |
| Iztapalapa | – | 1 | 1 |
| Miguel Hidalgo | – | 1 | 1 |
| Total | 22 | 29 | 51 |

Fuente: Elaborado por el CIADH con base en la lectura de narraciones del Siigesi, enero de 2011 a diciembre de 2012.



4.3. Sexo y rango de edad de las personas con carácter de presuntas víctimas en las 51 quejas presuntamente violatorias que se reportan

| Rango de edad | Sexo de las personas | | Grupos o colectivos de personas | Total de personas por rango de edad |
|----------------------|----------------------|-----------|---------------------------------|-------------------------------------|
| | Hombre | Mujer | | |
| 0 -11 años | 5 | 2 | – | 7 |
| 12-17 años | 4 | 2 | – | 6 |
| 18-29 años | 9 | 4 | – | 13 |
| 30-44 años | 8 | 4 | – | 12 |
| 45-59 años | 2 | 3 | – | 5 |
| 60 años o más | 7 | 2 | – | 9 |
| No proporcionó edad | 10 | 9 | 24 | 43 |
| Total general | 45 | 26 | 24 | 95 |

Elaborado por el CIADH con base en la lectura de narraciones.

Fuente: Siigesi, enero de 2011 a diciembre de 2012.

4.4. Menciones a los derechos humanos presuntamente vulnerados y tipos de violación

| Derecho humano | Tipo de violación | Menciones por periodo | | Total de menciones |
|-----------------------------|---|-----------------------|-----------|--------------------|
| | | 2011 | 2012 | |
| A un nivel de vida adecuado | Obstaculización, restricción o negativa del derecho a disfrutar de las necesidades básicas en condiciones dignas | 5 | 19 | 24 |
| | Obstaculización, restricción o negativa del derecho a una alimentación adecuada | 1 | 2 | 3 |
| | Desalojo ilegal | 1 | – | 1 |
| | Obstaculización, restricción o negativa del derecho a los servicios básicos de electricidad, alumbrado público, mantenimiento de vías públicas, parques y jardines, recolección de basura, etcétera | 1 | – | 1 |
| Total | | 8 | 21 | 29 |
| A la salud | Obstaculización, restricción o negativa de atención médica | 2 | 3 | 5 |
| | Obstaculización, restricción o negativa a proporcionar atención médica a los grupos en situación de vulnerabilidad | 1 | 1 | 2 |
| | Obstaculización o negativa al acceso a los servicios de salud | 2 | – | 2 |
| | Obstaculización, restricción o negativa de referir a los pacientes a otro hospital cuando no es posible su atención en el hospital al que se recurrió en primera instancia | 1 | – | 1 |
| | Negligencia médica | 1 | – | 1 |
| | Ausencia de medicamento | – | 1 | 1 |
| | Negativa, restricción o retardo para que el paciente pueda ser referido a un hospital donde se le pueda brindar el servicio médico que necesita | – | 1 | 1 |
| Total | | 7 | 6 | 13 |
| De la niñez | Obstaculización, restricción o injerencias arbitrarias en la protección de la niña o del niño en condiciones de vulnerabilidad | 1 | 2 | 3 |
| | Obstaculización o negativa para la protección de la integridad física o psicológica de la niña o del niño | 3 | – | 3 |
| | Obstaculización, restricción o negativa a las garantías de administración de justicia juvenil | 1 | 2 | 3 |
| | Obstaculización, restricción, desconocimiento o injerencias arbitrarias en el interés superior de la niña o del niño | – | 1 | 1 |
| | Obstaculización, restricción o negativa de medidas de protección por la condición de la niña o del niño | 1 | – | 1 |
| Total | | 6 | 5 | 11 |

| Derecho humano | Tipo de violación | Menciones por periodo | | Total de menciones |
|--|--|-----------------------|-----------|--------------------|
| | | 2011 | 2012 | |
| A la protección de las personas adultas mayores | Obstaculización, restricción, injerencia arbitraria o negativa de los derechos de la persona en su condición de adulta mayor | 1 | 2 | 3 |
| Total | | 1 | 2 | 3 |
| A una vida libre de violencia | Omisión para prestar auxilio cuando ocurre maltrato físico, verbal, psicoemocional y sexual | 1 | – | 1 |
| | Omisión en la protección contra la violencia en la vía pública, lugares públicos y espectáculos | – | 1 | 1 |
| Total | | 1 | 1 | 2 |
| A la protección de las personas con discapacidad | Obstaculización, restricción, injerencia arbitraria o negativa de los derechos de las personas con discapacidad | 1 | 1 | 2 |
| Total | | 1 | 1 | 2 |
| A un medio ambiente sano | Omisión u obstaculización de tomar medidas que ayuden a prevenir la contaminación ambiental (aire, agua, ruido, extinción de flora y fauna, atención a servicios primarios como drenaje, alcantarillado, pozos, fosas sépticas, entre otros) | – | 1 | 1 |
| Total | | – | 1 | 1 |
| A la alimentación | Omisión por parte de la autoridad gubernamental para apoyar la accesibilidad física y económica a los alimentos | 1 | – | 1 |
| Total | | 1 | – | 1 |
| A la vida | Falta de adopción de medidas para garantizar o salvaguardar la vida | – | 1 | 1 |
| Total | | – | 1 | 1 |
| Total general | | 25 | 38 | 63 |

* En una queja se puede calificar la afectación a uno o más derechos, así como de uno o más tipos de violación.

Fuente: Elaborado por el CIADH con base en la lectura de narraciones del Siigesi, enero de 2011 a diciembre de 2012.

4.5. Menciones a las autoridades señaladas como probables responsables

| Autoridad | Menciones por periodo | | Total de menciones |
|--|-----------------------|-----------|--------------------|
| | 2011 | 2012 | |
| Secretaría de Desarrollo Social | 9 | 15 | 24 |
| Secretaría de Seguridad Pública | 2 | 6 | 8 |
| Secretaría de Salud | 6 | 1 | 7 |
| Jefatura Delegacional en Benito Juárez | 2 | 5 | 7 |
| Secretaría de Gobierno | – | 2 | 2 |
| Jefatura de Gobierno | 2 | – | 2 |
| Procuraduría General de Justicia | – | 2 | 2 |
| Jefatura Delegacional en Coyoacán | – | 2 | 2 |
| Jefatura Delegacional en Cuauhtémoc | – | 2 | 2 |
| Jefatura Delegacional en Gustavo A. Madero | 1 | 1 | 2 |
| Consejería Jurídica y de Servicios Legales | 1 | – | 1 |
| Jefatura Delegacional en Venustiano Carranza | 1 | – | 1 |
| Secretaría del Medio Ambiente | – | 1 | 1 |
| Jefatura Delegacional en Iztapalapa | – | 1 | 1 |
| Jefatura Delegacional en Tlalpan | 1 | – | 1 |
| Total | 25 | 38 | 63 |

* En una queja se puede calificar a una o más autoridades como probables responsables.

Fuente: Elaborado por el CIADH con base en la lectura de narraciones del Siigesi, enero de 2011 a diciembre de 2012.

5. Recomendaciones 1995-2012

5.1. Recomendaciones emitidas referentes a la personas en situación de calle, desagregadas por situación actual y aceptación, desde 1994

| Año | Recomendación | Caso | Situación actual | Aceptación |
|---|---------------|--|----------------------|-----------------------|
| 1995 | 4/1995 | Uso de violencia injustificada en que incurrieron tanto policías preventivos como judiciales, cuando efectuaron operativos contra los habitantes de la denominada Casa de Todos | Concluida | Aceptada |
| 1995 | 13/1995 | La muerte anunciada, y tal vez evitable, de un hombre menesteroso en la calle, sin que –a pesar de las insistentes llamadas telefónicas de los vecinos– autoridad alguna le prestara atención | Concluida | Aceptada |
| 1997 | 1/1997 | Casos de abuso de autoridad cometidos por policías preventivos de la Secretaría de Seguridad Pública y jueces cívicos | Concluida | Aceptada |
| 2002 | 8/2002 | Detención arbitraria, discriminación e indebida procuración de justicia, cometidas en agravio de la familia González Reyes, indígenas integrantes de la comunidad mixteca | Concluida | Aceptada |
| 2003 | 8/2003 | Cambio de modelo de atención en el Centro de Asistencia e Integración Social Villa Margarita | Concluida | Aceptada |
| 2008 | 14/2008 | Obstaculización al acceso adecuado y oportuno a los servicios de salud | Sujeta a seguimiento | Aceptada |
| 2009 | 23/2009 | Discriminación y otras violaciones a los derechos humanos en agravio de las poblaciones callejeras del Distrito Federal | Sujeta a seguimiento | Aceptada |
| 2011 | 13/2011 | Poblaciones callejeras que fueron objeto de trata, al ser integrados en contra de su voluntad en una supuesta institución de asistencia y rehabilitación para las adicciones llamada Los Elegidos de Dios | Sujeta a seguimiento | Parcialmente aceptada |
| 2012 | 2/2012 | Falta de atención médica especializada, integral, adecuada, oportuna y puntual, en un ambiente digno, a personas con discapacidad mental y/o psicosocial usuarias de los centros de asistencia e integración social del Distrito Federal | Sujeta a seguimiento | Parcialmente aceptada |
| Total de recomendaciones referentes a la problemática: 9 | | | | |

Hechos: Remítase a la página de internet de la CDHDF: <<http://www.cd hdf.org.mx/index.php/recomendaciones/>>.

Fuente: CDHDF, Dirección Ejecutiva de Seguimiento, Sistema de Información de Seguimiento de Recomendaciones (SISR). Última actualización al 1 de febrero de 2013.

5.2. Dependencias implicadas con más menciones por respuesta

| Dependencia | Aceptación | Aceptación parcial | No acepta | Total respuesta |
|--|------------|--------------------|-----------|-----------------|
| Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal | 6 | – | – | 6 |
| Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal | 3 | – | – | 3 |
| Secretaría de Desarrollo Social | 2 | 1 | – | 3 |
| Delegación Cuauhtémoc | 1 | – | 1 | 2 |
| Delegación Venustiano Carranza | 1 | 1 | – | 2 |
| Secretaría de Salud del Distrito Federal | 1 | – | 1 | 2 |
| Consejería Jurídica y de Servicios Legales del Gobierno del Distrito Federal | 1 | – | – | 1 |
| Contraloría Interna de la Secretaría de Desarrollo Social | 1 | – | – | 1 |
| Jefatura de Gobierno del Distrito Federal | 1 | – | – | 1 |
| Secretaría de Desarrollo Económico del Distrito Federal | 1 | – | – | 1 |
| Total | 18 | 2 | 2 | 22 |

Fuente: CDHDF, Dirección Ejecutiva de Seguimiento, Sistema de Información de Seguimiento de Recomendaciones (SISR). Última actualización al 1 de febrero de 2013.

5.3. Dependencias implicadas con más menciones por avance

| Dependencia | No cumplida | Parcialmente cumplida | Cumplida | Total por avance |
|--|-------------|-----------------------|-----------|------------------|
| Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal | – | 2 | 4 | 6 |
| Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal | – | 1 | 2 | 3 |
| Secretaría de Desarrollo Social | – | 2 | 1 | 3 |
| Delegación Cuauhtémoc | 1 | 1 | – | 2 |
| Delegación Venustiano Carranza | – | 2 | – | 2 |
| Secretaría de Salud del Distrito Federal | 1 | 1 | – | 2 |
| Consejería Jurídica y de Servicios Legales del Gobierno del Distrito Federal | – | – | 1 | 1 |
| Contraloría Interna de la Secretaría de Desarrollo Social | – | – | 1 | 1 |
| Jefatura de Gobierno del Distrito Federal | – | – | 1 | 1 |
| Secretaría de Desarrollo Económico del Distrito Federal | – | 1 | – | 1 |
| Total | 2 | 10 | 10 | 22 |

Fuente: CDHDF, Dirección Ejecutiva de Seguimiento, Sistema de Información de Seguimiento de Recomendaciones (SISR). Última actualización al 1 de febrero de 2013.

5.4. Temas referentes a la problemática por año

| Temas | 1995 | 1997 | 2002 | 2003 | 2008 | 2009 | 2011 | 2012 | Total anual |
|--|------|------|------|------|------|------|------|------|-------------|
| Discriminación | 2 | 1 | 1 | | | 1 | 1 | 1 | 7 |
| Niños en situación de calle | 1 | 1 | 1 | 1 | | 1 | 1 | | 6 |
| Asistencia social | 1 | | | 1 | | 1 | 1 | 1 | 5 |
| Atención médica | 1 | | | | 1 | 1 | 1 | 1 | 5 |
| Personas en situación de calle | 2 | | | 1 | | 1 | | 1 | 5 |
| Indigencia | 1 | | | | | 1 | 1 | 1 | 4 |
| Jóvenes | 1 | | | 1 | | 1 | 1 | | 4 |
| Niños, niñas y adolescentes | 1 | | 1 | 1 | | 1 | | | 4 |
| Víctimas del delito | 1 | 1 | 1 | 1 | | | | | 4 |
| Abuso de autoridad | | 1 | | | | 1 | 1 | | 3 |
| Adicción | | | | | 1 | 1 | 1 | | 3 |
| Infantes | | | 1 | 1 | | | 1 | | 3 |
| Niñas, niños y jóvenes en situación de riesgo | | | | 1 | | 1 | 1 | | 3 |
| Omisión de la autoridad | | | | 1 | | | 1 | 1 | 3 |
| Operativos policiacos | 1 | | | | | 1 | 1 | | 3 |
| Policía | 1 | 1 | | | | | 1 | | 3 |
| Reparación del daño | | | | | 1 | 1 | 1 | | 3 |
| Servicios de salud | 1 | | | | 1 | | | 1 | 3 |
| Personas adultas mayores | 1 | | | | | | | 1 | 2 |
| Condiciones adecuadas de vida | | | | | | | 1 | 1 | 2 |
| Deficiencias en la investigación ministerial | | | 1 | | | | 1 | | 2 |
| Desalojo | 1 | | | | | 1 | | | 2 |
| Grupos especiales u operativos de la policía | 1 | | | | | 1 | | | 2 |
| Heridas | | | | | | 1 | 1 | | 2 |
| Lesiones | | | | | | 1 | 1 | | 2 |
| Ministerio Público | | | 1 | | | | 1 | | 2 |
| Nivel de vida adecuado | | | | | | | 1 | 1 | 2 |
| Policía preventiva | 1 | 1 | | | | | | | 2 |
| Retención ilegal | | | 1 | | | 1 | | | 2 |
| Trato cruel, inhumano y degradante | | | | | | 1 | | 1 | 2 |
| Uso excesivo de la fuerza | 1 | 1 | | | | | | | 2 |
| Abuso sexual | 1 | | | | | | | | 1 |
| Accesibilidad universal | | | | | | | | 1 | 1 |
| Alimentación | | | | | | | | 1 | 1 |
| Averiguación previa | | | | | | | 1 | | 1 |
| Condiciones laborales | | | | | | | 1 | | 1 |
| Coordinaciones territoriales | | | | | | | 1 | | 1 |
| Deficiente investigación de responsabilidad administrativa | | | | | | | 1 | | 1 |
| Detención arbitraria | | | | | | | 1 | | 1 |
| Detención ilegal | | | | | | | 1 | | 1 |
| Personas con enfermedades mentales | | | | | | | | 1 | 1 |
| Extorsión | | 1 | | | | | | | 1 |
| Franeleros | | 1 | | | | | | | 1 |
| Grupos de población | | | | | | | 1 | | 1 |
| Personas indígenas | | | 1 | | | | | | 1 |
| Integración a programas sociales | | | | | | 1 | | | 1 |
| Juzgados cívicos | | 1 | | | | | | | 1 |

5.4. Temas referentes a la problemática por año (continuación)

| Temas | 1995 | 1997 | 2002 | 2003 | 2008 | 2009 | 2011 | 2012 | Total anual |
|--|-----------|-----------|-----------|-----------|----------|-----------|-----------|-----------|-------------|
| Lavacoche | | 1 | | | | | | | 1 |
| Mujeres | 1 | | | | | | | | 1 |
| Negligencia de la autoridad | | | | 1 | | | | | 1 |
| Negligencia médica | | | | | 1 | | | | 1 |
| Órdenes de aprehensión | | | | | | 1 | | | 1 |
| Organismos no gubernamentales | | | | | | | 1 | | 1 |
| Personas con discapacidad | | | | | | | | 1 | 1 |
| Pillaje | 1 | | | | | | | | 1 |
| Policía auxiliar | | | | | | | 1 | | 1 |
| Presunción de inocencia | | | 1 | | | | | | 1 |
| Procedimiento administrativo | | | | | | | 1 | | 1 |
| Servicio médico | | | | | 1 | | | | 1 |
| Violencia hacia personas menores de edad | | | | 1 | | | | | 1 |
| Vivienda | | | | | | | 1 | | 1 |
| Total | 22 | 11 | 10 | 11 | 6 | 21 | 31 | 15 | 127 |

Fuente: CDHDF, Dirección Ejecutiva de Seguimiento, Sistema de Información de Seguimiento de Recomendaciones (SISR). Última actualización al 1 de febrero de 2013.

5.5. Derechos humanos vulnerados por año

| Derecho humano vulnerado | 1995 | 1997 | 2002 | 2003 | 2009 | 2011 | 2012 | 2008 | Total anual |
|--|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|-------------|
| Discriminación | 1 | | 1 | | 1 | 1 | 1 | | 5 |
| Integridad personal | | | | | 1 | 1 | | 1 | 3 |
| Salud | 1 | | | | | | 1 | 1 | 3 |
| Igualdad | | | | | 1 | 1 | | | 2 |
| Derechos de las o los niños | | | | | 1 | 1 | | | 2 |
| Derechos humanos de libertad | | | | | 1 | 1 | | | 2 |
| Abuso de autoridad | | 1 | | | | | | | 1 |
| Abuso sexual | 1 | | | | | | | | 1 |
| No ser sometido a trata | | | | | | 1 | | | 1 |
| Detención arbitraria | | | 1 | | | | | | 1 |
| Indebida procuración de justicia | | | 1 | | | | | | 1 |
| Indolencia | | 1 | | | | | | | 1 |
| No ser sujeto a trato cruel, inhumano y degradante | | | | | | | 1 | | 1 |
| Garantías de debido proceso | | | | | | 1 | | | 1 |
| Derechos de las niñas, los niños y los jóvenes en situaciones especiales | | | | 1 | | | | | 1 |
| Seguridad personal | | | | | 1 | | | | 1 |
| No vivir violencia injustificada | | 1 | | | | | | | 1 |
| Total | 5 | 1 | 3 | 1 | 6 | 7 | 3 | 2 | 28 |

Fuente: CDHDF, Dirección Ejecutiva de Seguimiento, Sistema de Información de Seguimiento de Recomendaciones (SISR). Última actualización al 1 de febrero de 2013.

Nota: La Recomendación sujeta a seguimiento refiere al caso donde: *a*) la autoridad no ha cumplido los puntos recomendatorios que le corresponden; *b*) aún existen otras autoridades responsables que no han cumplido sus puntos recomendatorios; *c*) se han cumplido los puntos recomendatorios y aún no se concluye el expediente debido a que está en proceso de ser emitido el acuerdo de conclusión; *d*) donde una autoridad, a diferencia de las otras, no haya aceptado los puntos recomendatorios dirigidas a ellas.

La Recomendación concluida refiere al caso donde la CDHDF ha calificado definitivamente el tipo de cumplimiento de todas las autoridades involucradas, ya sea como cumplida, insatisfactoriamente cumplida o no cumplida. Una Recomendación puede ser emitida a más de una autoridad.

Bibliografía

Publicaciones y artículos

- Abramovich, Víctor, “Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo”, en *Revista de la Cepal*, núm. 88, abril de 2006.
- _____, “Los estándares interamericanos de derechos humanos como marco para la formulación y el control de las políticas sociales”, en *Anuario de Derechos Humanos*, 2006.
- Agudelo, Luz María, “Situación de salud y derechos sexuales y reproductivos de niños, niñas y adolescentes, bajo abuso y explotación sexual comercial, en situación de calle e institucionalizados”, en *Salud Pública de Medellín*, vol. 5, enero-junio de 2011.
- Aguilar Villanueva, Luis F., *Problemas públicos y agenda de gobierno*, México, Miguel Ángel Porrúa, 1993.
- Aguilar Astorga, Carlos Ricardo, y Marco Antonio Lima Facio, “¿Qué son y para qué sirven las políticas públicas?”, en *Contribuciones a las ciencias sociales*, septiembre de 2009, disponible en <www.eumed.net/rev/cccss/05/aalf.htm>, página consultada el 3 de diciembre de 2013.
- Akman, Marcela, “Modalidades de abordaje médico a chicos de la calle en los hospitales públicos de la ciudad de Buenos Aires”, en *Archivos Argentinos de Pediatría*, núm. 4, 1997.
- Aldana Saraccini, Aura Violeta, *Respeto a los derechos humanos: imperativo ético de la solidaridad con los excluidos del sistema económico. Por una ética del ejercicio profesional en la educación superior*, Nicaragua, Centro Interuniversitario de Estudios Latinoamericanos y Caribeños-Universidad Politécnica, 2005.
- Añón, María José, *Grupos sociales vulnerables y derechos humanos. Una perspectiva desde el derecho antidiscriminatorio*, Valencia, Universidad de Valencia, 2012.
- _____, *Igualdad, diferencias y discriminación*, México, Fontamara, 2010.
- Aquino Dehesa, Liliana, y Luis González Placencia, “Exclusión, paternalismo y protección de los derechos fundamentales. Una mirada a la situación de las personas que viven o trabajan en la calle”, en *Rayuela Revista Latinoamericana sobre Niñez y Juventud en Lucha por sus Derechos*, núm. 2, México, 2011.
- Aragón Tapia, Juan Ignacio, y María Américo Cuervo-Arango, *Psicología ambiental. Aspectos conceptuales y metodológicos*, Madrid, Pirámide, 1998.
- Arendt, Hannah, *La condición humana*, Buenos Aires, Paidós, 2005.
- Bachiller, Santiago, “Exclusión, aislamiento social y personas sin hogar. Aportes desde el método etnográfico”, en *Revista Zerbitzuan*, Argentina, junio de 2010.
- Baldi López, Graciela, y Eleonora García Quiroga, “Calidad de vida y medio ambiente. La psicología ambiental”, en *Universidades*, núm. 30, Unión de Universidades de América Latina y el Caribe, julio-diciembre de 2005.
- Barrère Unzueta, María Ángeles, “Problemas del derecho antidiscriminatorio: subordinación versus discriminación y acción positiva versus igualdad de oportunidades”, en *Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho*, Sociedad Española de Filosofía Jurídica y Política, 2003.
- _____, y Dolores Morondo Taramundi, “Subordinación y discriminación interseccional: Elementos para una teoría del derecho antidiscriminatorio”, en *Anuales de la Cátedra Francisco Suárez*, núm. 45, Granada, Universidad de Granada, 2011.
- Bayefsky, Anne F., “The principle of equality or non-discrimination in International Law”, en *Human Rights Law Journal*, vol. 11, núm. 1-2, Washington and Lee University School of Law, 1990.

- Berroeta Torres, Héctor, y Tomeu Vidal Moranta, “La noción de espacio público y la configuración de la ciudad: fundamentos para los relatos de pérdida, civilidad y disputa”, en *Polis Revista Latinoamericana*, núm. 31, Chile, 2012.
- Birdwhistell, Ray, *Ensayos sobre la comunicación gestual*, Gustavo Gili, 1998.
- Borja, Jordi, y Zaida Muxí, *El espacio público, ciudad y ciudadanía*, Barcelona, 2000.
- Bossert, Walter, Conchita D’Ambrossio y Vito Peragine, “Deprivation and Social Exclusion”, en *Revista Económica*, vol. 74, núm. 296, New Series, noviembre de 2007.
- Bouchon, Magali, *Violencia contra la mujer. Género, cultura y sociedades*, Departamento de Apoyo Técnico a las Operaciones/Médicos del Mundo, septiembre de 2009.
- Bourdieu, Pierre, *La dominación masculina*, Barcelona, Anagrama, 2005.
- _____, *La miseria del mundo*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2010.
- Boy, Martin, “Políticas sociales para personas que viven en la calle. Un análisis comparativo entre el caso de la ciudad de Buenos Aires y del Distrito Federal”, en *Quid 16 Revista del área de estudios urbanos del Instituto de Investigaciones Gino Germani de la Facultad de Ciencias Sociales*, núm. 1, Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires, 2011.
- Brito Ramírez, Nisaly, *Después de Dios los médicos... Discriminación en contra de mujeres callejeras en el Hospital Materno Infantil Inguarán de la ciudad de México*, tesis para obtener el grado de maestra en Derechos Humanos y Democracia, México, Flacso, 2012.
- Cabrera Cabrera, Pedro José, *Huéspedes del aire: Sociología de las personas sin hogar en Madrid*, Madrid, Universidad Pontificia de Comillas, 1998.
- _____, “Las personas sin hogar, hoy”, en *Revista del Ministerio del Trabajo e Inmigración*, núm.75, España, Ministerio del Trabajo e Inmigración, 2008.
- _____, et al., *¿Quién duerme en la calle? Una investigación social y ciudadana sobre las personas sin techo*, Barcelona, Fundació Caixa Catalunya, 2008.
- Calcagno, Luis, *Los que duermen en la calle*, Buenos Aires, Centro de Documentación en Políticas Sociales/Secretaría de Promoción Social del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (Documentos, núm. 19).
- Cárdenas Reyes, Alejandra, y Leonardo Jaramillo Mora, *Informe temático. Los escenarios de la criminalización a defensores de derechos humanos en Ecuador. Desafíos para un Estado constitucional de derechos*, Ecuador, Dirección Nacional de Promoción de Derechos Humanos y de la Naturaleza, 2012.
- Castel, Robert, *La metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado*, Buenos Aires, Paidós, 1997.
- Castells, Manuel (coord.), *Sociedad red. Medios de comunicación*, Barcelona, UOC, 2009.
- Charles, Michael Jamie, “America’s Lost Cause’: The Unconstitutionality of Criminalizing our Country’s Homeless Population”, en *Public Interest Law Journal*, vol. 18, núm. 315, 2009.
- CDHDF, *Catálogo para la calificación e investigación de violaciones a derechos humanos de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal*, México, CDHDF, 2008.
- _____, *Informe anual 2011*, vol. I, México, CDHDF, 2012.
- _____, *Informe anual 2012*, vol. I, México, CDHDF, 2013.
- _____, *Informe especial sobre los derechos humanos de las y los jóvenes en el Distrito Federal 2010-2011*, México, CDHDF, 2012.
- _____, *Informe especial sobre el derecho a la movilidad en el Distrito Federal 2011-2012*, México, CDHDF, 2012.
- Cepal, *Marginados en México, El Salvador, Nicaragua y Panamá*, LC/MEX/L.488, 23 de agosto de 2001.
- _____, *Panorama social de América Latina 2012*, Chile, Cepal, 2012.
- _____, *Superar la pobreza mediante la inclusión social*, Chile, Cepal, 2008.

- Chaudhry, Shivani, *Homeless women and violence*, India, Cequin, 2011.
- Checa, Susana (comp.), *Género, sexualidad y derechos reproductivos en la adolescencia*, Buenos Aires, Paidós, 2003.
- Comisión Europea, *La Plataforma Europea contra la Pobreza y la Exclusión Social: un marco europeo para la cohesión social y territorial*, Bruselas, 2010.
- Conapo, *Índice de marginación 2005*, México, Conapo, 2009.
- _____, *Situación actual de los jóvenes en México*, México, Conapo (Serie de Documentos Técnicos), 2010.
- Conapred, *Encuesta Nacional sobre Discriminación en México. Enadis 2010. Resultados sobre niñas, niños y adolescentes*, México, Conapred, 2011.
- _____, *Reporte sobre la discriminación en México 2012. Salud y alimentación*, México, Conapred, octubre de 2012.
- Conway, David, "Capitalism and Community", en *Social Philosophy and Polity*, 1996.
- Copred, *Programa Anual para Prevenir y Eliminar la Discriminación en el Distrito Federal 2013*, México, Copred, febrero de 2013.
- Córdova Vianello, Lorenzo, *Norberto Bobbio: cuatro interpretaciones*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 2006.
- Cunil, Nuria, "Las políticas con enfoque de derechos y su incidencia en la institucionalidad pública", en *Revista Reforma y Democracia*, núm. 46, Caracas, 2010.
- Davis, Diane E., "El factor Giuliani: delincuencia, la *zero tolerancia* en el trabajo policiaco y la transformación de la esfera pública en el centro de la ciudad de México", en *Revista de Estudios Sociológicos*, núm. xxv, México, 2007.
- De Sousa Santos, Boaventura, "Desigualdad, exclusión y globalización: hacia la construcción multicultural de la igualdad y la diferencia", en Danilo Caicedo Tapia y Angélica Porras Velasco (eds.), *Igualdad y no discriminación. El reto de la diversidad*, Ecuador, Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, 2010.
- Delgado Ruiz, Manuel, "Etnografía del Espacio Público", en *Revista de Antropología Experimental*, núm. 2, España, 2002.
- Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría de las Naciones Unidas, *Principios y recomendaciones para los censos de población y habitación*, ST/ESA/STAT/SER.M/67/Rev.2, Nueva York, ONU, 2010.
- Departamento del Distrito Federal, *Estudio censal sobre la dimensión y naturaleza de la indigencia adulta en el Distrito Federal*, México, 1996.
- Department for Social Development, *A Strategy to Promote Social Inclusion of Homeless People, and Those at Risk of Becoming Homeless in Northern Ireland*, Reino Unido, Central Print Unit, 2007.
- Diagnóstico de derechos humanos del Distrito Federal*, México, Comité Coordinador para la Elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2008.
- Díaz Urueta, Fernando, *et al.*, "Ciudad, territorio y exclusión social. Las políticas de recualificación urbana en la ciudad de Buenos Aires", en *Revista Reis*, núm. 103, Argentina, julio-septiembre de 2003.
- Domínguez, Mario, "Los niños callejeros. Una visión de sí mismos vinculada al uso de las drogas", en *Salud Mental*, vol. 23, núm. 3, México, Instituto Nacional de Psiquiatría Ramón de la Fuente Muñiz, junio de 2000.
- Educación Sin Fronteras, *Derechos de las niñas, niños y adolescentes que viven en situaciones de calle*, disponible en <<http://www.educacionsinfronteras.org/files/97207>>, página consultada el 16 de septiembre de 2013.

- Estudio censal sobre la dimensión y naturaleza de la indigencia adulta en el Distrito Federal*, México, Departamento del Distrito Federal, 1996.
- Fernández Viguera, Blanca, *Feminización de la pobreza en Europa y procesos de exclusión social*, España, Universidad de La Rioja, 1998.
- Ferrajoli, Luigi, *Derecho y razón. Teoría del garantismo penal*, Madrid, Trotta, 2009.
- _____, “La igualdad y sus garantías”, en *Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid*, núm. 13, Madrid, Universidad Autónoma de Madrid, 2010.
- Fiss, Owen M., “Groups and the equal protection clause”, en *Philosophy & Public Affairs*, 1976.
- Forselledo, Ariel Gustavo, “Niñez en situación de calle”, en *Boletín del Instituto Interamericano del Niño*, núm. 236, enero de 2001.
- Freijeiro Varela, Marcos, “¿Hacia dónde va la ciudadanía social? (de Marshall a Sen)”, en *Andamios, Revista de Investigación Social*, vol. 5, núm. 9, México, UACM, 2008.
- Gargarella, Roberto, “Vivir en la calle, el derecho a la vivienda en la jurisprudencia del TSJC”, en *Lecciones y Ensayos*, núm. 89, 2012.
- Gendel González, Ludwing, “Políticas públicas y derechos humanos”, en *Revista de Ciencias Sociales*, vol. III, núm. 97, San José, Universidad de Costa Rica.
- Gil, Fernando, *La exclusión social*, Barcelona, Ariel, 2002.
- Giraldo, Fabio, y Fernando Viviescas (comps.), *Pensar la ciudad*, Colombia, Tercer Mundo Editores/Cenac-Fedevivienda, 1998.
- Gold, Deborah, *Sexual exclusion issues and best practice in lesbian, gay and bisexual housing and homelessness, Shelter and Stonewall Housing*, United Kingdom, 2005.
- Gomes da Costa, Antonio Carlos, *Niños y niñas de la calle: Vida, pasión y muerte. Trayectoria, situación actual y perspectivas de una categoría de comprensión y acción social en la lucha por los derechos del niño y adolescentes en América Latina*, Unicef, 1997.
- Gómez, María Luisa, “Vulnerabilidad de los niños de la calle”, en *Acta bioeth*, vol. 14, núm. 2, México, 2008.
- Gómez Plata, Minerva, *et al.*, “El mundo de la calle. Consideraciones metodológicas de un proyecto”, en *Anuario de Investigación 2003*, México, Universidad Autónoma Metropolitana Xochimilco, 2004.
- Góngora, Andrés, y Carlos José Suárez, “Por una Bogotá sin mugre: violencia, vida y muerte en la cloaca urbana”, en *Universitas Humanística*, núm. 66, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, julio-diciembre de 2008.
- González Galván, Jorge Alberto, *et al.*, “La pluralidad de los grupos vulnerables: Un enfoque interdisciplinario”, en *Derechos humanos. Memoria del IV Congreso de Derecho Constitucional*, México, IJ-UNAM, 2001.
- Griesbach Guizar, Margarita, y Gerardo Sauri Suárez, *Con la calle en las venas. La comunidad como alternativa para los niños callejeros y en riesgo de serlo. Guía metodológica*, México, Ednica, I. A. P., 1997.
- Grosman, Lucas Sebastián, *La igualdad estructural de oportunidades en la Constitución*, Buenos Aires, Universidad de Palermo, disponible en <http://www.palermo.edu/derecho/publicaciones/inv_jurid/igualdad_estructural.pdf>, página consultada el 11 de diciembre de 2013.
- Guía Referencial para la Rendición de Cuentas*, Quito, Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, 2011.
- Habermas, Jürgen, *Historia y crítica de la opinión pública: la transformación estructural de la vida pública*, México, Gustavo Gili, 1994.
- Hernández Aguilar, Luis Enrique, “La ciudad de México: ¿una ciudad incluyente?”, en *dfensor*, año x, núm. 4, México, CDHDF, abril de 2012.

- Hernández Tinajero, Jorge, “La discriminación de los usuarios de drogas en México”, en *dfensor*, año x, núm. 12, México, CDHDF, diciembre de 2012.
- Homes Not Handcuffs: The Criminalization of Homelessness in U. S. Cities. A Report by The National Law Center on Homelessness & Poverty and The National Coalition for the Homeless*, 2009.
- Hwang, Stephen, “Homelessness and Health”, en *Canadian Medical Association or its Licensors*, núm. 164, enero de 2001.
- Ianni, Octavio, “Capítulo 9. Modernidad-Mundo”, en *Teorías de la Globalización*, 5ª edición, México, Siglo XXI, 2002.
- INEGI, *Módulo de Trabajo Infantil 2007. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo 2007, documento metodológico*, INEGI, México, 2007.
- _____, *Panorama sociodemográfico del Distrito Federal*, Aguascalientes, INEGI, 2011.
- Instituto de Asistencia e Integración Social, *Censo de personas en situación de calle 2009-2010*, México, Iasis, disponible en <<http://www.iasis.df.gob.mx/pdf/Censo%20de%20personas%20en%20situacion%20de%20calle%202010.pdf>>, página consultada el 11 de diciembre de 2013.
- _____, *Censo de personas en situación de calle de la ciudad de México “Tú también cuentas” 2008-2009*, México, Iasis, disponible en <http://www.iasis.df.gob.mx/pdf/censo_ultimo_documento.pdf>, página consultada el 20 de agosto de 2013.
- _____, *Censo “Tú también cuentas IV”*, México, Iasis, 2011, disponible en http://www.iasis.df.gob.mx/pdf/tu%20tambien%20cuentas%202011_2012.pdf, página consultada el 12 de mayo de 2013.
- _____, *III Censo de población que vive en situación de calle 2010-2011*, México, Iasis, disponible en <http://www.iasis.df.gob.mx/pdf/CENSO_poblacion_que_vive_en_calle_DF_2010-2011.pdf>, página consultada el 15 de agosto de 2013.
- Institute for the Prevention of Crime, *Homelessness, Victimization and Crime: Knowledge and Actionable Recommendations*, Canadá, 2008.
- Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala, *Las ejecuciones extrajudiciales de jóvenes estigmatizados. Dimensión jurídica, social y humana del fenómeno y la responsabilidad del Estado de Guatemala sobre la mal llamada “limpieza social”*, Guatemala, 2007.
- Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo, *Recomendación General núm. 3 en materia de discriminación a consumidores de drogas prohibidas*, Argentina, 2008.
- Interagency Council on Homelessness, *Searching out Solutions. Constructive Alternatives to the Criminalization of Homelessness*, Washington, D. C., Interagency Council on Homelessness, 2012.
- Léopore, Eduardo S., *Exclusión social: en busca de su especificidad conceptual*, Argentina, Fundación Observatorio Social, 2003.
- Licon Valencia, Ernesto, “Construcción simbólica del espacio urbano”, en *Revista de Antropología Experimental*, núm. 12, España, Universidad de Jaén, 2012.
- Logros y desafíos en términos de equidad en salud en Uruguay. Informe final*, División Economía de la Salud-Ministerio de Salud Pública, marzo de 2010.
- Lucchini, Ricardo, *Niño de la calle. Identidad, sociabilidad, droga*, Barcelona, Los Libros de la Frontera, 1996.
- Makowski, Sara, *Niños, niñas, adolescentes y jóvenes en situaciones de calle. Elementos para repensar las formas de intervención*, México, Lenguaraz, 2010.
- Manual de legislación europea contra la discriminación*, Luxemburgo, Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea/Corte Europea de Derechos Humanos, julio de 2010.
- Margalit, Avishai, *La sociedad decente*, Barcelona, Paidós, 2010.

- Márquez Neira, Edison, y Nicolás Rojas Pedemonte, *Reflexiones acerca de las personas en situación de calle. Red de Trabajo con personas en situación de calle*, Chile, diciembre de 2006, <<http://www.redcalle.cl/descripdecla.asp?ImageID=300>>, página consultada el 3 de enero de 2014.
- Marshall, T. H., y Tom Bottomore, *Ciudadanía y clase social*, Buenos Aires, Losada, 2005.
- Mayor's Homelessness Action Task Force, *Taking Responsibility for Homelessness: An Action Plan for Toronto. Report of the Mayor's Homelessness Action Task Force*, Toronto, 1999.
- McKenzie Prather, Sarah, *The Criminalization of Homelessness*, Las Vegas, Universidad de Nevada, mayo de 2010.
- Morales Salazar, Rocío, "Limpieza social y derechos de personas vinculadas a la vida en espacios públicos", en *dfensor*, año x, núm. 4, México, CDHDF, abril de 2012.
- National Coalition for the Homeless, *Illegal to Be Homeless. The Criminalization of Homelessness in the United States*, Washington, D. C., National Coalition for the Homeless, agosto de 2003.
- NIDA, "Inhalant Abuse", en *Research Report Series*, núm. 12-3818, Departamento de Salud y Servicios Sociales de Estados Unidos, mayo de 2012.
- OACNUDH, *El derecho a la salud*, Ginebra, OACNUDH (Folleto informativo, núm. 31).
- _____, *Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo*, Nueva York y Ginebra, ONU, 2006, p. 12.
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito y Organización Mundial de la Salud, *Principles of Drug Dependence Treatment*, Ginebra, UNODC/OMS (Discussion Paper), 2008.
- Oficina de las Naciones Unidas de Fiscalización de Drogas y Prevención del Delito, *Manual sobre programas de prevención del uso indebido de drogas con participación de los jóvenes. Una guía de desarrollo y perfeccionamiento*, Viena, UNODCCP, 2002.
- OMS y ONU-Hábitat, *Las ciudades ocultas: revelación y superación de las inequidades sanitarias en los contextos urbanos. Informe conjunto*, Japón, OMS/ONU-Hábitat, 2010.
- ONU Mujeres, *2011-2012. El progreso de las mujeres en el mundo: en busca de la justicia*, Nueva York, ONU Mujeres, 2011, p. 48.
- Organización de las Naciones Unidas, *La democracia y los derechos humanos*, disponible en <http://www.cinu.mx/minisitio/dia_democracia/LA%20DEMOCRACIA%20Y%20LOS%20DERECHOS%20HUMANOS.pdf>, página consultada el 14 de enero de 2013.
- Organización Mundial de la Salud, *Principios de higiene para la vivienda adecuada*, Ginebra, OMS, 1990.
- _____, *Reunión ministerial de la OMS y el Banco Mundial sobre cobertura sanitaria universal*, Ginebra, 19 de febrero de 2013.
- O'Donnell, Guillermo, "Hacia un Estado de y para la democracia", en *Democracia/Estado/Ciudadanía*, Nueva York, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2007.
- O'Sullivan, Eoin, "Varieties of Punitiveness in Europe: Homelessness and Urban Marginality", en *European Journal of Homelessness*, vol. 6, núm. 2, diciembre de 2012.
- OPS, "Capítulo 6. La violencia sexual", en *Informe mundial sobre violencia y salud*, Washington, D. C., OPS, 2003.
- Oxfam Internacional, *De la pobreza al poder. Cómo pueden cambiar el mundo ciudadanos activos y Estados eficaces*, Oxfam, 2008.
- Paredes, Natalia, *Derecho a la salud. Su situación en Colombia*, Bogotá, Cinep, 2003.
- Parra Dussan, Carlos, y María Teresa Palacios Sanabria, "Enfoque de derechos humanos en la política pública de discapacidad", en *Civilizar. Ciencias sociales y humanas*, vol. 7, núm. 13, Colombia, Universidad Sergio Arboleda, julio-diciembre de 2007.

- Parra, Oscar, *El derecho a la salud en la Constitución, la jurisprudencia y los instrumentos internacionales*, Colombia, Defensoría del Pueblo, 2003.
- _____, *Protección internacional de los derechos económicos, sociales y culturales. Sistema universal y sistema interamericano*, San José, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2008.
- Pérez García, Juan Martín, “¿Interés superior de la niñez o discriminación tutelar de la infancia callejera?”, en *dfensor*, año XVIII, núm. 1, México, CDHDF, enero de 2010, disponible en <<http://portaldic10.cd hdf.org.mx/index.php?id=dfene10JuanMartinPerezGarcia>>, página consultada el 30 de junio de 2013.
- _____, “La infancia callejera: apuntes para reflexionar el fenómeno”, en *Revista Española de Educación Comparada*, núm. 9, España, 2003.
- _____, “La infancia callejera: paradigma de la discriminación tutelar”, en Manfred Liebel y Marta Martínez Muñoz (coords.), *Infancia y derechos humanos. Hacia una ciudadanía participante y protagónica*, Perú, Instituto de Formación para Educadores de Jóvenes, Adolescentes y Niños Trabajadores de América Latina y el Caribe, 2009.
- _____, *Información sobre violencia, discriminación y limpieza social de poblaciones callejeras en México*, documento presentado en la Audiencia con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre Poblaciones Callejeras, Alianza Mexicana de Poblaciones Callejeras y Redim, A. C., 2 de noviembre de 2012.
- _____, *Los derechos de la infancia callejera en México. Breve análisis sobre su situación*, El Caracol A. C./Redim, A. C., México, 2009.
- _____, *Los derechos humanos en el trabajo educativo con las poblaciones excluidas*, Bruselas, Dynamo Internacional Street Workers Network, 2012.
- Pérez López, Ruth, y Lucía Barragán Rodríguez, “Construcción social de un espacio público en la ciudad de México: la plaza Zarco y sus jóvenes”, en *Revista Nueva Antropología*, vol. 25, núm. 76, México, Universidad Autónoma Metropolitana/Instituto Nacional de Antropología e Historia/ Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, enero-junio de 2012.
- Pérez López, Ruth, “Niño/joven de la calle: ciudad e integración”, en *Revista Ciudades 63 Juventud, Cultura y Territorios*, Red de Investigación Urbana, A. C., México, julio-septiembre de 2004.
- _____, *Vivir y sobrevivir en la ciudad de México*, México, Plaza y Valdés/Cemca/El Caracol/ Universidad de Guadalajara/Dynamo International, 2012.
- Pérez Mendoza, Araceli, “Adolescentes faquires”, en *Rayuela. Revista Iberoamericana sobre Niñez y Juventud en Lucha por sus Derechos*, núm. 5, México, Ednica, I. A. P., diciembre de 2011.
- Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal*, México, Comité Coordinador para la Elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2009.
- Porras Muñoz, Manuel, *El acceso a la vivienda como condicionante de la exclusión social*, España, Comité Hábitat, 1999.
- “Principios de Yogyakarta”, adoptados durante la reunión de especialistas realizada en Yogyakarta del 6 al 9 de noviembre de 2006.
- Programa Calle Chile Solidario, Manual de formación de competencias para el gestor de calle de Chile Solidario*, Chile, Ministerio de Desarrollo Social, 2012.
- Ramírez Saiz, Juan Manuel, “Las dimensiones de la ciudadanía. Implicaciones teóricas y puesta en práctica”, en *Espiral*, vol. 1, núm. 2, México, Universidad de Guadalajara, 2009.
- Raya Díez, Esther, *Indicadores de exclusión social. Una aproximación al estudio aplicado de la exclusión*, España, Universidad del País Vasco.

- Red latinoamericana y caribeña por la defensa de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, *Estudio de balance regional sobre la implementación de la Convención sobre los Derechos del Niño en América Latina y el Caribe. Impacto y retos a 20 años de su aprobación*, noviembre de 2009.
- Redim, A. C., y El Caracol, A. C., *El Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal en materia de derechos de las poblaciones callejeras*, México, Redim, A. C./El Caracol, A. C., 2010.
- Reyes Morela, Agustín, “El enfoque de las capacidades, la agencia cognitiva y los recursos morales”, en *Recerca. Revista de pensament i anàlisi, societat civil: una perspectiva crítica*, núm. 8, España, 2008.
- Rial, Virginia, *et al.*, “Varones jóvenes en situación de calle. Entre el estigma y la marginalidad”, en Sonia Romero Gorski, *Anuario de Antropología Social y Cultural en Uruguay, 2007*, Montevideo, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la Universidad de la República, 2007.
- Roche, Brenda, *Sexuality and Homelessness*, Londres, Fighting for hope for homeless people, 2005.
- Rodríguez Mora, Yudey J., y María A. López-Zambrano, “Niñez en situación de calle en Venezuela. ¿Un problema público?”, en *Revista de Ciencias Sociales*, vol. xv, núm. 1, enero-abril de 2009.
- Rüther, Werner, “La criminalidad (o el delincuente) a través de las definiciones sociales (o etiquetamiento) respecto de las dimensiones esenciales del enfoque del etiquetamiento –*labelling-approach*– en el campo de la sociología criminal”, en *Cuadernos de política criminal*, núm. 8, Madrid, Edersa, 1979.
- Saba, Roberto, “(Des) Igualdad estructural”, en Danilo Caicedo Tapia y Angélica Porras Velasco (eds.), *Igualdad y no discriminación, el reto de la diversidad*, Ministro de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, Ecuador.
- _____, “Igualdad, clases y clasificaciones: ¿Qué es lo sospechoso de las categorías sospechosas?”, en Roberto Gargarella, *Teoría y crítica del derecho constitucional*, Buenos Aires, Abeledo Perrot, 2008.
- _____, “Pobreza y derechos humanos”, en *Defensa pública: garantía de acceso a la justicia*, Buenos Aires, Ministerio de la Defensa, 2008.
- Salcedo Fidalgo, Andrés, y Austin Zeiderman, “Antropología y ciudad: hacia un análisis crítico e histórico”, en *Revista Antípoda*, núm. 7, julio-diciembre de 2008.
- Sánchez Moreno, Manuel, “Enfoque de derechos humanos en el desarrollo. Aspectos teóricos y metodológicos”, en *Revista de Fomento Social*, núm. 261, vol. 66, España, enero-marzo de 2011.
- Sauri, Gerardo, “Niños y niñas que viven y trabajan en la calle: de la pobreza a la limpieza social”, en *dfensor*, año x, núm. 4, México, CDHDF, abril de 2012.
- Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, *Informe de actividades de 2011-2012*, México, 2012.
- Sen, Amartya K., “¿Por qué la equidad en salud?”, en *Revista Panamericana de Salud Pública*, núm. 11, México, 2002.
- _____, “Capacidad y bienestar”, en *La calidad de vida*, cuarta reimpresión, México, Fondo de Cultura Económica, 2004.
- _____, *Bienestar, justicia y mercado*, Barcelona, Paidós, 1998.
- _____, *La idea de la justicia*, trad. de Hernando Valencia Villa, Madrid, Santillana, 2010.
- _____, *Development as Freedom*, Estados Unidos, Anchor Books, 2000.
- Shahera, Hyatt, *Struggling to Survive: Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender, and Queer/Questioning Homeless Youth on the Streets of California*, Sacramento, California Homeless Youth Project, 2011.
- Sheppard, Stephen, *Why is gentrification a problem*, Center for Creative Community Development, Center for Creative Community Development, disponible en <<http://web.williams.edu/Economics/ArtsEcon/library/pdfs/WhyIsGentrificationAProbREFORM.pdf>>, página consultada el 11 de diciembre de 2013.
- Shklar, Judith, *Los rostros de la injusticia*, Barcelona, Herder, 2010.

- Šikić-Mičanović, Lynette, “Homelessness and Social Exclusion in Croatia”, en *European Journal of Homelessness*, vol. 4, diciembre de 2010.
- Strickland, Rebecca Danielle, “Poblaciones callejeras: de la asistencia a la represión”, en *Desacatos*, núm. 38, enero-abril de 2012.
- Soto V., Paula, “Lo público y lo privado en la ciudad”, en *Revista Casa del Tiempo*, Apuntes, vol. 2, época 4, núm. 17, México, Universidad Autónoma Metropolitana, marzo de 2009.
- Subirats, Joan, *Ciudadanía e inclusión social: El tercer sector y las políticas públicas de acción social*, España, Fundación Esplai, 2010.
- Taracena Ruiz, Elvia, “Hacia una caracterización psicosocial del fenómeno de callejerización”, en *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, vol. 1, núm. 8, Colombia, enero-junio de 2010.
- Tavera, S., “Del paradigma de la institución aislada a las redes de tratamiento”, en C. Echeverría, y S. Tavera Matlapa, *Redes de atención para la infancia en situación de calle*, México, Instituto Nacional de Desarrollo Social, 2007.
- Terán Cruz, Javier, et al., *Vivir en la calle. Un estudio sobre las personas sin hogar en Granada*, Granada, Carta Diocesana de Granada, 2006.
- Tezanos, José Felix, *Tendencias en desigualdad y exclusión social*, Madrid, Sistema, 2004.
- Tirado, Andrés Felipe, “Accesibilidad de la población habitante de la calle a los programas de promoción y prevención establecidos por la Resolución 412 de 2000”, en *Investigaciones Andina*, vol. 11, núm. 18, abril de 2009.
- Tomeu Vidal, Moranta, y Enric Pol Urrutia, “La apropiación del espacio: una propuesta teórica para comprender la vinculación entre las personas y los lugares”, en *Anuario de Psicología*, vol. 36, núm. 3, Facultad de Psicología de la Universidad de Barcelona, 2005.
- Tosil, Antonio, “Homelessness and the Control of Public Space-Criminalising the Poor?”, en *European Journal of Homelessness*, vol. 1, diciembre de 2007.
- Touraine, Alain, *Crítica de la modernidad*, México, Fondo de Cultura Económica, 2000.
- UNESCO, *Superar la exclusión mediante planteamientos integradores en la educación. Un desafío una visión*, París, UNESCO, 2003.
- Unicef, *II Street Children Study. Executive Summary. Mexico City*, México, Unicef, 1996.
- _____, *Pobreza y exclusión entre niños urbanos*, Italia, Centro de Investigaciones Innocenti/Unicef, 2005.
- Valera Petergàs, Sergi, “Análisis de los aspectos simbólicos del espacio urbano. Perspectivas desde la psicología ambiental”, en *Revista de Psicología Universitas Tarraconensis*, vol. 1, núm. 18, 1996.
- _____, “Espacio privado y espacio público: dialécticas urbanas y construcción de significados”, en *txt Public Art Observatory Project*, Barcelona, Universidad de Barcelona, 1999.
- Vázquez, Luis Daniel, y Domitille Delaplace, “Políticas Públicas con perspectiva de derechos humanos: un campo en construcción”, en *Sur. Revista internacional de derechos humanos*, vol. 8, núm. 14, junio de 2011.
- _____, y Sandra Serrano, *Los derechos humanos en acción: operacionalización de los estándares internacionales de los derechos humanos*, México, Flacso, 2010.
- Vázquez, Rodolfo, *Consenso socialdemócrata y constitucionalismo*, México, Fontamara, 2012.
- Vega Cantor, Renán, *Gente muy rebelde. 3. Mujeres, artesanos y protestas cívicas*, Ediciones Pensamiento Crítico, 2002.
- Villar, Rodrigo, “De la participación a la incidencia de las osc en las políticas públicas”, en *Organizaciones de la Sociedad Civil e incidencia en las políticas públicas*, Buenos Aires, Zorzal, 2003.

Weller, Jürgen, "Vulnerabilidad, exclusión y calidad del empleo: una perspectiva latinoamericana", en *Realidad, datos y espacio. Revista Internacional de Estadística y Geografía*, vol. 3, núm. 2, mayo-agosto de 2012.

Instrumentos internacionales

Asamblea General de las Naciones Unidas, *Derechos del niño. Nota del Secretario General. Informe del experto independiente para el estudio de la violencia contra los niños, de las Naciones Unidas*, A/61/299, 29 de agosto de 2006.

_____, *El derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental*, A/67/302, 13 de agosto de 2012.

_____, *El derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental*, A/60/348, 12 de septiembre de 2005.

_____, *Informe del Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental*, A/65/255, 6 de agosto de 2010.

_____, *Informe del Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental*, A/64/272, 10 de agosto de 2009.

_____, *Informe del Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental*, A/61/338, 13 de septiembre de 2006.

_____, *Informe provisional del Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental*, A/66/254, 3 de agosto de 2011.

_____, *La extrema pobreza y los derechos humanos. Nota del Secretario General. Informe de la Relatora Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos*, A/66/265, 4 de agosto de 2011.

_____, *La extrema pobreza y los derechos humanos. Nota del Secretario General. Informe de la Relatora Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos*, A/67/278, 9 de agosto de 2012.

_____, *Los derechos humanos y la extrema pobreza. Informe de la Experta independiente encargada de la cuestión de los derechos humanos y la extrema pobreza*, A/63/274, 13 de agosto de 2008.

Carta Democrática Interamericana, aprobada por la Asamblea General de la OEA durante su XXVIII periodo extraordinario de sesiones, 11 de septiembre de 2001.

CIDH, *Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 68, 20 de enero de 2007.

_____, *Acceso a servicios de salud materna desde una perspectiva de derechos humanos*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 69, 2010.

_____, *Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Karen Atala e hijas. Caso 12.502 contra el Estado de Chile*, 17 de septiembre de 2010.

_____, *Estándares jurídicos vinculados a la igualdad de género y a los derechos de las mujeres en el sistema interamericano de derechos humanos: desarrollo y aplicación*, OEA/Ser.L/V/II.143 Doc. 60, 3 de noviembre de 2011.

_____, *Informe sobre la situación de las personas afrodescendientes en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 62, 5 de diciembre de 2011.

_____, *Informe sobre la situación de los derechos humanos en México*, OEA/Ser.L/V/II.100, Doc. 7 rev. 1, 1998.

_____, *Justicia juvenil y derechos humanos en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II., Doc. 78, CIDH/OEA, 13 de julio de 2011.

- _____, *Tercer informe sobre la situación de los derechos humanos en Paraguay*, OEA/Ser./L/VII.110 Doc. 52, 9 de marzo de 2001.
- Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *El derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental. Informe del Relator Especial, Sr. Paul Hunt, presentado de conformidad con la Resolución 3003/31*, E/CN.4/2003/58, 13 de febrero de 2003.
- _____, *El derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental. Informe del Relator Especial, Sr. Paul Hunt*, E/CN.4/2004/49, 16 de febrero de 2004.
- _____, *Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Sra. Radhika Coomaraswamy*, E/CN.4/2002/83, 31 de enero de 2002.
- _____, *Informe del Alto Comisionado para los Derechos Humanos presentado de conformidad con la Resolución 2001/41 de la Comisión General*, E/CN.4/2003/59, 27 de enero de 2003.
- _____, *Informe del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria*, E/CN.4/2005/6, 1 de diciembre de 2004.
- _____, *Informe del Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, Sr. Paul Hunt*, E/CN.4/2005/51, 14 de febrero de 2005.
- _____, *Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Sr. Dato'Param Coomaraswamy, presentado de conformidad con la resolución 2001/39 de la Comisión de Derechos Humanos. Adición. Informe sobre la misión cumplida en México*, E/CN.4/2002/72/Add.1, 24 de enero de 2002.
- _____, *Informe del Relator Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado, Miloon Kothari*, E/CN.4/2005/48, 3 de marzo de 2005.
- _____, *Los derechos civiles y políticos, en particular las cuestiones relacionadas con: la tortura y la detención. Informe del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria. Adición. Visita a Argentina*, E/CN.4/2004/3/Add.3, 23 de diciembre de 2003.
- _____, *Los derechos humanos y la extrema pobreza. Informe presentado de conformidad con la Resolución 1999/26 de la Comisión de Derechos Humanos*, E/CN.4/2000/52, 25 de febrero de 2000.
- Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Comunicación Rosalind Williams Lecraft vs. España*, 27 de julio de 2009.
- _____, *Madani vs. Argelia*, comunicación núm. 1172/2003, 28 de marzo de 2007.
- Comité de los Derechos del Niño, Observación General núm. 4, La salud y el desarrollo de los adolescentes en su resolución CRC/GC/2003/4 durante su 33º periodo de sesiones, Ginebra, 21 de julio de 2003, párr. 31.
- Comité DESC, *Cuestiones sustantivas que se plantean en la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: la pobreza y el Pacto Internacional*, E/C.12/2001/10, Ginebra, 10 de mayo de 2001.
- _____, *Evaluación de la obligación de adoptar medidas hasta el "máximo de los recursos de que disponga" de conformidad*, E/C.12/2007/1, 21 de septiembre de 2007.
- _____, Observación General núm. 12, El derecho a una alimentación adecuada (art. 11), aprobada por el Comité en su Resolución E/C.12/1999/5 durante su xx periodo de sesiones, Ginebra, 1999.
- _____, Observación General núm. 13. El derecho a la educación (artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), aprobada por el Comité en su Resolución E/C.12/1999/10 durante su XXI periodo de sesiones, Ginebra, 1999.

- _____, Observación General núm. 14. El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud (artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), adoptada por el Comité durante su xxii periodo de sesiones, Ginebra, 2000.
- _____, Observación General núm. 18. El derecho al trabajo (artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), aprobada por el Comité en su Resolución E/C.12/GC/18 durante su xxxv periodo de sesiones, Ginebra, 1999.
- _____, Observación General núm. 20. La no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales (artículo 2, párrafo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), aprobada por el Comité en su Resolución E/C.12/GC/20 durante su xlii periodo de sesiones, Ginebra, 2009.
- _____, Observación General núm. 3. La índole de las obligaciones de los Estados Partes (párrafo 1 del artículo 2 del Pacto), adoptada por el Comité en su Resolución E/1991/23 durante su v periodo de sesiones, Ginebra, 14 de diciembre de 1990.
- _____, Observación General núm. 4. El derecho a una vivienda adecuada (párrafo 1 del artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), aprobada por el Comité mediante su Resolución E/1991/23, durante su vi periodo de sesiones, Ginebra, 1991.
- _____, Observación General núm. 7. El derecho a una vivienda adecuada: Los desalojos forzosos, aprobada por el Comité en su Resolución E/1998/22 durante su xvi periodo de sesiones, 1997.
- _____, *Observaciones finales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Senegal*, E/C.12/1/Add.62, 24 de septiembre de 2001.
- Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, *Dictamen. Comunicación núm. 17/2008*, CEDAW/C/49/D/17/2008, 27 de septiembre de 2011.
- _____, Recomendación General núm. 24. La mujer y la salud, 1999.
- _____, Recomendación General núm. 25, Medidas especiales de carácter temporal, 2004.
- _____, *Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: Filipinas*, CEDAW/C/PHI/CO/6, Ginebra, 25 de octubre de 2006.
- Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, *Observaciones finales sobre el informe inicial de Hungría, aprobadas por el Comité en su octavo periodo de sesiones*, CRPD/C/HUN/CO/1, 22 de octubre de 2012.
- Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la protección y promoción de los derechos humanos de los niños que viven y/o trabajan en la calle*, A/HRC/19/35, Nueva York, 11 de enero de 2012.
- _____, *Informe de la Relatora Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento, Catarina de Albuquerque. El estigma y el ejercicio de los derechos humanos al agua y al saneamiento*, A/HRC/21/42, 2 de julio de 2012.
- _____, *Informe del Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, Sr. Paul Hunt*, A/HRC/7/11, 31 de enero de 2008.
- _____, *Informe del Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, Anand Grover*, A/64/272, Ginebra, 2009.
- _____, *Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Leandro Despouy*, A/HRC/8/4, 13 de mayo de 2008.
- _____, *Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, Juan E. Méndez*, A/HRC/22/53, Ginebra, 1 de febrero de 2013.
- _____, *Informe del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria*, A/HRC/22/44, 24 de diciembre de 2012.

- _____, *Final draft of the guiding principles on extreme poverty and human rights, submitted by the Special Rapporteur on extreme poverty and human rights, Magdalena Sepúlveda Carmona*, A/HRC/21/39, 18 de julio de 2012.
- _____, *Informe de la Experta independiente en cuestiones de las minorías, Sra. Gay McDougall*, A/HRC/4/9, 2 de febrero de 2007.
- _____, *Informe de la Experta independiente encargada de la cuestión de los derechos humanos y la extrema pobreza, Magdalena Sepúlveda Carmona*, A/HRC/17/34, 17 de marzo de 2011.
- Constitución de la Organización Mundial de la Salud, adoptada por la Conferencia Sanitaria Internacional, Nueva York, 19 de junio al 22 de julio de 1946, y entrada en vigor el 7 de abril de 1948.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, San José, 22 de noviembre de 1969.
- Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, adoptada y abierta a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 39/46 del 10 de diciembre de 1984.
- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, “Convención de Belém do Pará”, adoptada por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, Belém do Pará, 9 de junio de 1994.
- Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución A/RES/2106 durante su XXI periodo de sesiones, Nueva York, 21 de diciembre de 1965.
- Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución A/RES/34/180 durante su xxxiv periodo de sesiones, Nueva York, 18 de diciembre de 1979.
- Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución A/RES/61/106 durante su LXI periodo de sesiones, Nueva York, 13 de diciembre de 2006.
- Convención sobre los Derechos del Niño, aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas en su Resolución A/RES/44/25, durante su XLIV periodo de sesiones, Nueva York, 20 de noviembre de 1989.
- Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana, Bogotá, 1948.
- Declaración de los Derechos del Niño, proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 1386 (xiv) del 20 de noviembre de 1959.
- Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 2542 (xxiv) del 11 de diciembre de 1969.
- Declaración Universal de los Derechos Humanos, adoptada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 217 A (III) del 10 de diciembre de 1948.
- Declaración y Programa de Acción de Viena, A/CONF.157/23, aprobados por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, Viena, 25 de junio de 1993.
- Directrices de Maastricht sobre Violaciones a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Maastricht, 1997.
- OACNUDH, *El derecho humano a una vivienda adecuada*, Ginebra, OACNUDH (Folleto informativo, núm. 21), 2010.
- _____, *Principios y Directrices para la Integración de los Derechos humanos en las Estrategias de Reducción de la Pobreza*, Ginebra, OACNUDH, 2006.

- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 2200 A (xxi) del 16 de diciembre de 1966.
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución A/RES/2200 durante su XXI periodo de sesiones, 16 de diciembre de 1966.
- Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “Protocolo de San Salvador”, adoptado por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos el 17 de noviembre de 1988.
- Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad (Reglas de La Habana), adoptadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 45/113 del 14 de diciembre de 1990.
- Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, *Informe sobre la visita a México del Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes*, CAT/OP/MEX/1, 31 de mayo de 2010.
- ONU, “Anexo. Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo”, en *Informe de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo. El Cairo, 5 a 13 de septiembre de 1994*, A/CONF.171/13/Rev.1, Nueva York, 1995.

Normatividad nacional y local

- Código Civil para el Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, el 23 de julio de 2012.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 5 de febrero de 1917, última reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 26 de febrero de 2013.
- Evaluación del Programa de Acciones de Inclusión y Equidad Educativa, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 27 de junio de 2013.
- Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 29 de enero de 2008; última reforma publicada el 9 de agosto de 2013.
- Ley de Albergues Privados para Personas Adultas Mayores del Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 4 de noviembre de 2009.
- Ley de Asistencia e Integración Social para el Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 16 de marzo de 2000; última reforma publicada el 6 de febrero de 2007.
- Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 31 de mayo de 2004; última reforma publicada el 31 de mayo de 2012.
- Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 23 de mayo de 2000; última reforma publicada el 13 de septiembre del 2011.
- Ley de las y los Jóvenes del Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 25 de julio de 2000; última reforma publicada el 12 de julio de 2011.
- Ley de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 31 de enero de 2000; última reforma publicada el 9 de enero de 2012.

- Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores en el Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 7 de marzo de 2000; última reforma publicada el 27 de enero de 2012.
- Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 25 de junio de 2002; última reforma publicada el 25 de abril de 2012.
- Ley de Salud para el Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 17 de septiembre de 2009; última reforma publicada el 12 de junio de 2013.
- Ley de Vivienda del Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 2 de marzo del 2000; última reforma publicada el 22 de diciembre de 2010.
- Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 11 de junio de 2003; última reforma publicada el 12 de junio de 2013.
- Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 1 de febrero de 2007; última reforma publicada el 15 de enero de 2013.
- Ley General de Salud, publicada *Diario Oficial de la Federación* el 7 de febrero de 1984; última reforma publicada el 7 de enero de 2014.
- Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 30 de mayo de 2011.
- Ley para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad del Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 10 de septiembre de 2010.
- Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 29 de mayo de 2000; última reforma publicada el 19 de agosto de 2010.
- Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 24 de febrero de 2011.
- Ley para Prevenir y Erradicar la Trata de Personas, el Abuso Sexual y la Explotación Sexual Comercial Infantil para el Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 24 de octubre de 2008.
- Ley Protección y Fomento al Empleo para el Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 8 de octubre de 2008.
- Ley que Establece el Derecho al Acceso Gratuito a los Servicios Médicos y Medicamentos a las Personas Residentes en el Distrito Federal que Carecen de Seguridad Social Laboral en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 22 de mayo de 2006.
- Lineamientos de Operación y Seguimiento para el Cuidado y Atención de los Menores en Situación de Desamparo, publicados en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 28 de marzo de 2012.
- Lineamientos y Mecanismos de Operación del Programa de Registro Extemporáneo de Nacimiento Universal y Gratuito, publicados en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 31 de enero de 2011.
- Lineamientos y Mecanismos de Operación para el Programa de Atención Preventiva y Emergente a Personas Afectadas por Contingencia o en Vulnerabilidad Social 2011, publicados en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 31 de enero de 2011.
- Programa de Atención Médica y Entrega de Medicamentos Gratuitos a Domicilio publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 31 de enero de 2007.
- Reglas de Operación del Programa de Acceso Gratuito a los Servicios Médicos y Medicamentos a las Personas Residentes en el Distrito Federal que Carecen de Seguridad Social Laboral, publicadas en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 31 de enero de 2013.
- Reglas de Operación del Programa de Acciones de Inclusión y Equidad Educativa, publicadas en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 31 de enero de 2012.

- Reglas de Operación del Programa de Apoyo para Personas de Escasos Recursos que Requieren de Material de Osteosíntesis, Prótesis, Órtesis, Apoyos Funcionales y Medicamentos fuera del Cuadro Básico, publicadas en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 31 de enero de 2013.
- Reglas de Operación del Programa de Atención Integral de Cáncer de Mama publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 31 de enero de 2013.
- Reglas de Operación para el Programa de Atención Preventiva y Emergente a Personas Afectadas por Contingencia o en Vulnerabilidad Social 2013, publicadas en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 30 de enero de 2013.
- Reglas de Operación para el Programa Hijas e Hijos de la Ciudad 2011, publicadas en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 31 de enero de 2011.
- Reglas de Operación para el Programa Hijos e Hijas de la Ciudad 2013, publicadas en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 30 de enero de 2013.
- Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal, *Protocolo de Intervención Multidisciplinaria a Poblaciones Callejeras*, México, Sedeso, 2012.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación, Acción de Inconstitucionalidad 02/2010, 16 de agosto de 2010.

Normatividad extranjera

- Cámara de los Lores del Reino Unido, *R (on the Application of European Human Rights Centre of Rome, and Others) vs. Immigration Agent Prague Airport and Another*, Sentencia de 2004.
- Corte Constitucional de Hungría, Sentencia 38/2012 (XI. 14.), razonamiento núm. 53.
- Corte Constitucional de Colombia, magistrado ponente: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, Sentencia T-234/12, 21 de marzo de 2012.
- _____, Sentencia 833/2010.
- _____, Sentencia C-241/2012.
- _____, Sentencia T-018/2008.
- _____, Sentencia T-022/2011.
- _____, Sentencia T-1207/2001.
- _____, Sentencia T-204/2000.
- _____, Sentencia T-271/1995.
- _____, Sentencia T-328/1998.
- _____, Sentencia T-376/1993.
- _____, Sentencia T-494/1993.
- _____, Sentencia T-533/92, 1992.
- _____, Sentencia T-696/2012.
- _____, Sentencia 978/2001.
- Decreto núm. 607/1997 de la ciudad de Buenos Aires, Argentina, publicado en el *Boletín Oficial de la Ciudad de Buenos Aires*, 6 de junio de 1997.
- Suprema Corte de Estados Unidos, *Robinson v. California* (núm. 554), 17 de abril de 1962; y Tribunal de Apelaciones, Noveno Circuito, *Jones v. City of Los Angeles*, 2006.
- Suprema Corte de India, *Paschim Banga Khet Mazdoor Samity & Ors v. State of West Bengal & Anor*, AIR SC 2426/1996.

Jurisprudencia de organismos internacionales

- Corte Europea de Derechos Humanos, *Case of Airey v. Irlanda*, Sentencia del 9 de octubre de 1979.
- _____, *Case of Fox, Campbell and Hartley vs. The United Kingdom*.
- _____, *Case of Glass vs. Reino Unido (Application núm. 61827/00)*, Sentencia del 9 de marzo de 2004.
- _____, *Case of Iwanczuk vs. Polonia (Application núm. 251196/94)*, Sentencia del 15 de noviembre de 2001.
- _____, *Case of Mouisel vs. France (Application núm. 67263/01)*, Sentencia del 14 de noviembre de 2002.
- _____, *Case of Pretty vs. Reino Unido (Application núm. 2346/02)*, Sentencia del 24 de abril de 2002.
- _____, *Caso Marcks vs. Bélgica*, Sentencia del 13 de junio de 1979.
- Corte IDH, *Caso "Instituto de Reeducación del Menor" vs. Paraguay (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 2 de septiembre de 2004, serie C, núm. 112.
- _____, *Caso Acosta Calderón vs. Ecuador (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 24 de junio de 2005, serie C, núm. 129.
- _____, *Caso Anzualdo Castro vs. Perú (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 22 de Septiembre de 2009, serie C, núm. 202.
- _____, *Caso Artavia Murillo y otros (Fertilización in vitro) vs. Costa Rica (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 28 noviembre de 2012, serie C, núm. 257.
- _____, *Caso Baldeón García vs. Perú (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 6 de abril de 2006, serie C, núm. 147.
- _____, *Caso Bulacio vs. Argentina (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 18 de septiembre de 2003, serie C, núm. 100.
- _____, *Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 26 de noviembre de 2010, serie C, núm. 220.
- _____, *Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez vs. Ecuador (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 21 de noviembre de 2007, serie C, núm. 170.
- _____, *Caso Chitay Nech y otros vs. Guatemala (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 25 de mayo de 2010, serie C, núm. 212.
- _____, *Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek vs. Paraguay (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 24 de agosto de 2010, serie C, núm. 214.
- _____, *Caso Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 17 de junio de 2005, serie C, núm. 125.
- _____, *Caso de la Masacre de las Dos Erres vs. Guatemala (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 24 de noviembre de 2009, serie C, núm. 211.
- _____, *Caso de las Masacres de Ituango vs. Colombia*, Sentencia del 1 de julio de 2006, serie C, núm. 148.
- _____, *Caso de las Niñas Yean y Bosico vs. República Dominicana (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 8 de septiembre de 2005, serie C, núm. 130.
- _____, *Caso Escué Zapata vs. Colombia (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 4 de julio de 2007, serie C, núm. 165.
- _____, *Caso Fairén Garbí y Solís Corrales vs. Honduras (Fondo)*, Sentencia del 15 de marzo de 1989, serie C, núm. 6.
- _____, *Caso Fontevecchia y D'Amico vs. Argentina (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 29 de noviembre de 2011, serie C, núm. 238.

- _____, *Caso Gelman vs. Uruguay (Fondo y Reparaciones)*, Sentencia del 24 de febrero de 2011, serie C, núm. 221.
- _____, *Caso Godínez Cruz vs. Honduras (Fondo)*, Sentencia del 20 de enero de 1989, serie C, núm. 5.
- _____, *Caso Juan Humberto Sánchez vs. Honduras (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 7 de junio de 2003, serie C, núm. 99.
- _____, *Caso López Álvarez vs. Honduras (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 1 de febrero de 2006, serie C, núm. 141.
- _____, *Caso Maritza Urrutia vs. Guatemala (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 27 de noviembre de 2003, serie C, núm. 103.
- _____, *Caso Servellón García y otros vs. Honduras*, Sentencia del 21 de septiembre de 2006, serie C, núm. 152.
- _____, *Caso Torres Millacura y otros vs. Argentina (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 26 de agosto de 2011, serie C, núm. 229.
- _____, *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*, Opinión Consultiva OC-18/03 del 17 de septiembre de 2003, serie A, núm. 18.
- _____, *Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño*, Opinión Consultiva OC-17/2002 del 28 de agosto de 2002, serie A, núm. 17.
- _____, *Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el Marco de las Garantías del Debido Proceso Legal*, Opinión Consultiva OC-16/99 del 1 de octubre de 1999, serie A, núm. 16.
- _____, *Excepciones al Agotamiento de los Recursos Internos*, Opinión Consultiva OC-11/90 del 10 de agosto de 1990, serie A, núm. 11.

Páginas de internet

- Dirección General de Igualdad y Diversidad Social, “Programa de Registro Extemporáneo de Nacimiento Universal y Gratuito”, disponible en <<http://www.equidad.df.gob.mx/equidad/registro.html>>, página consultada el 18 de mayo de 2013.
- Diseño Social, “Indefensión aprendida: la rabiosa actualidad me pone rabiosa”, 14 de septiembre de 2013, disponible en <<http://disenosocial.org/indefension-aprendida/?source=rss&c>>, página consultada el 15 de marzo de 2013.
- INEGI, *México en cifras. Vivienda y urbanización*, disponible en <<http://www3.inegi.org.mx/sistemas/mexicocifras/default.aspx?e=9>>, página consultada el 20 de agosto de 2013.
- Instituto de Asistencia e Integración Social, Oficina de Información Pública, “Artículo 14, fracción xx”, disponible en <http://www.sds.df.gob.mx/oip/art14/fracc20/Servicios_Iasis_2013.xls>, página consultada el 12 de junio de 2013.

Recomendaciones de la CDHDF

- Recomendación 13/1995, 11 de septiembre de 1995.
- Recomendación 7/1997, 19 de febrero de 1997.
- Recomendación 1/1997, 19 de febrero de 1997.
- Recomendación 8/2002, 31 de octubre de 2002.

- Recomendación 8/2003, 19 de noviembre de 2003.
 Recomendación 14/2008, 8 de septiembre de 2008.
 Recomendación 23/2009, 25 de septiembre de 2009.
 Recomendación 13/2011, 30 de diciembre de 2011.
 Recomendación 2/2012, 20 de marzo de 2012.

Boletines y notas de prensa

- “Abren escuela para personas en situación de calle en DF”, en *Excelsior*, México, 20 de abril de 2013, disponible en <<http://www.excelsior.com.mx/comunidad/2013/04/20/895017>>, página consultada el 2 de agosto de 2013.
- “Activistas denuncian operativos de limpieza en nueve entidades”, en *La Jornada*, México, 3 de noviembre de 2012.
- “Albergues del GDF en total abandono”, en *El Financiero*, México, 15 de mayo de 2013, disponible en <<http://elfinanciero.com.mx/opinion/columnas/rogelio-varela/14838-albergues-del-gdf-en-total-abandono.html>>, página consultada el 2 de agosto de 2013.
- “Denuncian organizaciones ‘limpieza social’ de población callejera en el Distrito Federal”, en *La Jornada*, México, 20 de febrero de 2013.
- “Jóvenes de Artículo 123, todo un reto para autoridades capitalinas”, en *La Jornada*, México, 4 de junio de 2012.
- “Mancera inaugura escuela ‘Elena Poniatowska’ en CAIS”, en *Azteca Noticias*, México, 27 de junio de 2013, disponible en <<http://www.aztecanoticias.com.mx/notas/mexico/159458/mancera-inaugura-escuela-elena-poniatowska-en-cais>>, página consultada el 2 de agosto de 2013.
- “Mandan a volar a los indigentes. Los corren de glorieta de Vaqueritos”, en *Metro*, México, 9 de junio de 2011.
- “Sedeso inauguran otra escuela para indigentes”, en *El Universal*, México, 26 de junio de 2013, disponible en <<http://www.eluniversal.com.mx/notas/932316.html>>, página consultada el 2 de agosto de 2013.
- “Vecinos de Artículo 123 se quejan de indigentes”, en *El Universal*, México, 24 de agosto de 2011.
- Cámara de Diputados, Boletín núm. 1202, Punto de acuerdo impulsado por el diputado Rodrigo Chávez Contreras del Movimiento Ciudadano, 28 de marzo de 2013.
- CDHDF, Boletín 114/2013, Entrega la CDHDF 133 actas de nacimiento a usuarias de los CAIS y Cuatepec, 4 de abril de 2013.
- _____, Boletín 241/2013, Primera Jornada por el Derecho a la Identidad de las Poblaciones Callejeras, “Registro y entrega de actas de nacimiento”, 11 de julio de 2013.
- _____, Boletín 28/2012, CDHDF solicitó dos audiencias a la CIDH para discutir sobre poblaciones callejeras y centros de reclusión, 22 de enero de 2012.
- _____, Boletín 409/2012, Comisión Interamericana de Derechos Humanos visitará México para conocer e informar sobre situación de las poblaciones callejeras, 4 de noviembre de 2012.
- _____, Boletín núm. 218/2013, Necesario que poblaciones callejeras participen de su deconstrucción, a través de propuestas que vayan más allá de su supervivencia en las calles: CDHDF, 28 de junio de 2013.
- El Caracol, A. C., “Limpieza social en contra de poblaciones callejeras”, 24 de marzo de 2012.
- El Caracol, A. C., “Nuevamente la recuperación del espacio público sirve como argumento para la limpieza social y promueve la discriminación hacia las poblaciones callejeras”, 3 de diciembre 2012,

disponible en <<http://www.elcaracol.org.mx/general/nuevamente-la-recuperacion-del-espacio-publico-sirve-como-argumento-para-la-limpieza-social-y-promueve-la-discriminacion-hacia-las-poblaciones-callejeras/pdf>>, página consultada el 21 de mayo de 2013.

Sánchez Hernández, Tania, “Desalojan a personas en situación de calle que vivían en la calle de Artículo 123”, en *La Jornada*, México, 1 de septiembre de 2012.

Oficios

Consejería Jurídica y de Servicios Legales, Oficio núm. CJSJL/DGJEL/1647/2013 del 15 de abril de 2013.

Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación, Oficio núm. COPRED/DPPyL/188/2013 del 10 de abril de 2013.

Delegación Álvaro Obregón, Oficio núm. DAO/DGJ/LCPDH/06/2013 del 12 de abril de 2013.

Delegación Benito Juárez, Oficio núm. DGDS/180/2013 del 1 de abril de 2013.

Delegación Coyoacán, Oficio núm. DGDS/DDCS/199/2013 del 25 de marzo de 2013.

Delegación Cuajimalpa de Morelos, Oficio núm. DGDS/660/2013 del 26 de marzo de 2013.

Delegación Cuauhtémoc, Oficio núm. DGDS/1123/2013 del 11 de julio de 2013.

Delegación Gustavo A. Madero, Oficio núm. DGAM/DGA/DRH/SRLC/0931/2013 del 25 de abril de 2013.

Delegación Iztapalapa, Oficio núm. DGDS/12.400/300/13 del 22 de marzo de 2013.

_____, Oficio núm. DGJG/0875/2013 de 22 del 1 abril de 2013.

Delegación Miguel Hidalgo, Oficio núm. DGGyPC/DPG/406/2013 del 12 de abril de 2013.

Delegación Milpa Alta, Oficio núm. SG/153/2013 del 7 de mayo de 2013.

Delegación Tláhuac, Oficio núm. JDT/262/2013 del 17 de abril de 2013.

Delegación Venustiano Carranza, Oficio núm. DGDS/204/2013 del 15 de abril de 2013.

Delegación Xochimilco, Oficio núm. UDSE/211/2013 del 25 de marzo de 2013.

Instituto de Ciencias Forenses, Oficio núm. D-398/2013 del 21 de marzo de 2013.

Instituto de Vivienda, Oficio núm. DG/DEAJI/147/2013 del 3 de abril de 2013.

Junta de Asistencia Privada, Oficio núm. DPA/587/2013 del 7 de mayo de 2013.

Procuraduría General de Justicia, Oficio núm. DGDH/503/721/2013 del 1 de abril de 2013.

Secretaría de Desarrollo Social, Oficio núm. DGIASIS/415/2013 del 15 de abril de 2013.

Secretaría de Educación, Oficio núm. SEDU/DEAJ/2010/2013 del 19 de abril de 2013.

Secretaría de Finanzas, Oficio S/N de 28 de enero de 2013.

Secretaría de Protección Civil, Oficio núm. SPC/DJ/282/2013 del 1 de abril de 2013.

Secretaría de Salud, Oficio núm. DGPCS/0278/2013 del 23 de abril de 2013.

Secretaría de Seguridad Pública, Oficio núm. DGDH/4695/2013 del 8 de mayo de 2013.

Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, Oficio núm. TSJDF/PDE/159/2013 del 26 de abril de 2013.

_____, Oficio núm. T/0472/2013 del 18 de abril de 2013.

_____, Oficio núm. IEJ/DCD/167/2013 de 24 de abril de 2013.

_____, Oficio núm. TSJDF/PDE/273/2013 de 24 de junio de 2013.



Enrique Rashide Serrato Frías.



*Informe especial. Situación de los derechos humanos de las poblaciones
callejeras en el Distrito Federal 2012-2013*

se terminó de imprimir en abril de 2014.

en los talleres de Intelli Impresores, S. A. de C. V.

Alemania 19-1, col. Independencia, C.P. 03630, México, D.F.

Para su composición se utilizaron tipos Adobe Garamond Pro.

El tiro fue de 1000 ejemplares impresos en papel bond de 75 g.

Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal

Oficina sede

Av. Universidad 1449, col. Florida, pueblo de Axotla,
del. Álvaro Obregón,
01030 México, D. F.
Tel.: 5229 5600

Unidades desconcentradas

Norte

Payta 632, col. Lindavista,
del. Gustavo A. Madero,
07300 México, D. F.
Tel.: 5229 5600 ext.: 1756

Sur

Av. Prol. Div. del Norte 5662, Local B, Barrio San Marcos,
del. Xochimilco, 16090 México, D. F.
Tel.: 1509 0267

Oriente

Cuauhtémoc 6, 3er piso, esquina con Ermita,
Barrio San Pablo, del. Iztapalapa,
09000 México, D. F.
Tels.: 5686 1540, 5686 1230 y 5686 2087

Centro de Consulta y Documentación

Av. Universidad 1449, edificio B, planta baja,
col. Florida, pueblo de Axotla, del. Álvaro Obregón,
01030 México, D. F.
Tel.: 5229 5600, ext.: 1833



Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal
www.cd hdf.org.mx

